Panorama Migratorio de América del Sur 2012





OIM Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Las opiniones expresadas en las publicaciones de la Organización Internacional para las Migraciones corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las de la OIM. Las denominaciones empleadas en este informe y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OIM, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en forma ordenada y en condiciones humanas beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organismo intergubernamental, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Esta publicación se realiza en el marco del Proyecto Perfiles Migratorios en América del Sur: Una herramienta para el desarrollo de políticas estratégicas, financiado por el **Fondo de la OIM para el Desarrollo.**

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
Oficina Regional para América del Sur

Callao 1033 Piso 3º C1023AAD
Tel: +54 (11) 5219-2033 2034 2035
Ciudad de Buenos Aires - Argentina

ISBN - 978-92-9068-637-8

Panorama Migratorio de América del Sur 2012

Elaborado por:
Ezequiel Texidó
Jorge Gurrieri

Bajo la supervisión de:
Juan Artola

Octubre de 2012



OIM Organización Internacional para las Migraciones
OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA DEL SUR

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente informe se analizan un conjunto de dimensiones relacionadas con la situación actual de las migraciones internacionales en América del Sur. En primer lugar, se realiza un análisis de los patrones migratorios que tienen lugar en la región, considerando los principales aspectos que pudieron haber influido sobre los mismos y que determinaron los cambios o no producidos respecto de la situación dominante en décadas pasadas. En segundo lugar, se revisan diferentes temáticas migratorias que revisten cada vez mayor interés tanto para los formuladores de políticas como para los investigadores dedicados a la producción de conocimiento en el campo de las migraciones. En tercer lugar, se presentan los marcos normativo e institucional sobre las migraciones, establecidos en los países de la región, teniendo en cuenta las particularidades que brinda un escenario heterogéneo como es el sudamericano. En cuarto lugar, se repasan los principales avances logrados en materia migratoria en los procesos de integración regional, desarrollados a través de sus dos bloques, MERCOSUR y CAN, y en el proceso consultivo regional que se desarrolla en este subcontinente, la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. Por último, se esbozan algunas conclusiones y delinea una serie de problemáticas que habría que atender en los días venideros.

PRESENTACIÓN

El presente informe se encuadra en el proyecto "Perfiles Migratorios en América del Sur: Una herramienta para el desarrollo de políticas estratégicas", desarrollado por la Oficina Regional de la OIM para América del Sur a partir de octubre de 2010[1].

Los perfiles migratorios se constituyen en una herramienta promovida primeramente por la Comisión Europea y luego adoptada y desarrollada por la OIM en varias regiones: África Occidental y Central, América del Sur, América Central, el Caribe y Asia. Fueron concebidos como un informe estadístico conciso, confeccionado a partir de un esquema determinado, que pudiera facilitar la comprensión rápida de la situación migratoria en un país en particular. Con el paso del tiempo, los perfiles migratorios han ido modificando su estructura, incorporando aspectos relativos a la normativa, institucionalidad y políticas migratorias.

Como parte de una iniciativa que contribuya a promover la gestión eficaz de la migración internacional en América Latina mejorando la base de conocimientos de los procesos migratorios que se desarrollan en la región, los Perfiles Migratorios de País procuran sistematizar un conjunto de información existente, procedente de diversas fuentes de información, tanto a nivel nacional como regional, proporcionando un medio para evaluar la calidad de la información disponible y sus limitaciones y proponer recomendaciones y estrategias para mejorar su recopilación y análisis, así como su intercambio entre los gobiernos de la región.

La coherencia entre las diferentes políticas migratorias nacionales requiere, además, una coordinación de políticas nacionales, una cooperación activa entre las autoridades involucradas e internacional dentro del marco de la legislación a niveles bilaterales, regionales y globales.

Uno de los objetivos de los Perfiles Migratorios de País es contribuir a la discusión y clarificación de la política de migración dentro y entre los gobiernos

1 Los autores agradecen la colaboración de Ángel Camino y Vanesa Vaca; los comentarios de Elizabeth Warn, Rosilyne Borland y Jorge Peraza y de los funcionarios de gobiernos sudamericanos y de organizaciones internacionales y de especialistas en la materia asistentes a la Reunión Regional "Panorama migratorio sudamericano y sistemas de información sobre migraciones internacionales", realizada los días 23 y 24 de febrero de 2012 en Buenos Aires, Argentina.

sudamericanos y, por lo tanto, apoyar las acciones desarrolladas en el marco de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM). En efecto, se espera que los perfiles migratorios resulten de utilidad como una herramienta para los formuladores de políticas y tomadores de decisión y proporcionen una base sólida para una gestión de la migración más informada y objetiva.

Hasta la fecha, la OIM, en estrecha cooperación con entidades gubernamentales e instituciones nacionales encargadas de la generación y el análisis de datos, ha confeccionado nueve perfiles migratorios en la región sudamericana, correspondientes a Argentina (2008 y 2012), Ecuador (2008 y 2012), Brasil (2010), Colombia (2010), Paraguay (2011), Venezuela (2011), Bolivia (2012), Chile (2012), Perú (2012) y Uruguay (2012)[2].

A continuación se exhibe un panorama regional sobre las migraciones que tienen lugar hacia y desde los países de América del Sur, estableciendo, a partir de parámetros cuantitativos y cualitativos, sus principales características. Así pues, se expondrán algunos elementos de los patrones migratorios predominantes, observando desde una perspectiva actual algunas peculiaridades que atañen a la región y a los diferentes países que la constituyen. Asimismo, se revelarán algunas características de un conjunto de dimensiones relacionadas con las migraciones, como la vinculación y el retorno de los nacionales en el exterior, la integración de los migrantes en redes institucionales, los flujos de remesas, la irregularidad migratoria, la trata de personas, la normativa e institucionalidad migratoria, las políticas nacionales instrumentadas en la materia y los espacios regionales de integración y de consulta sobre las migraciones.

2 En este momento se encuentra en proceso de actualización el Perfil Migratorio de Colombia.

1. PATRONES MIGRATORIOS EN SUDAMÉRICA: CAMBIOS Y CONTINUIDADES

En las últimas décadas, las poblaciones sudamericanas se movilizan en el marco de procesos migratorios internacionales motivados por diferentes factores: económicos, laborales, sociales, culturales y políticos. La búsqueda de mejores perspectivas de vida, la procura de mejores condiciones de empleo y salariales, la posibilidad de alcanzar posiciones adecuadas a nivel socio-profesional, la oportunidad de ascender en la escala social, la posibilidad de asimilarse al grupo de referencia, la necesidad de asentarse en un lugar librado de los peligros que acechan en tiempos de dictaduras, guerras y conflictos armados, en general, han sido los principales factores que han empujado a los nacionales de los países sudamericanos a emigrar, ya sea en dirección hacia otros destinos regionales o bien hacia fuera del subcontinente.

Las migraciones laborales, predominantes hasta hoy en la región, constituyeron un fenómeno social por medio del cual las poblaciones del subcontinente, a partir del origen común y los lazos culturales heredados de épocas pasadas, han ido fusionándose. Los desarrollos de los mercados productivos de determinados cultivos en las zonas rurales, primero, y los procesos de industrialización, atravesados por algunos países durante la primera mitad del siglo XX, más tarde, han ido operando como un imán que ejercía atracción sobre las poblaciones residentes en las zonas cercanas. Estos movimientos se han ido consolidando, dando lugar a espacios laborales regionales, los que en algunos casos cubrían más de un país, por donde circulaban contingentes de personas nacidas en el propio o en otro país en la búsqueda de oportunidades de empleo.

Desde mediados del siglo XX el destino preferencial elegido por los migrantes sudamericanos pertenecientes a los estratos sociales medios y altos fue los Estados Unidos de América. La crisis de oportunidades que emergió como consecuencia de un escaso nivel de innovación productiva, en paralelo a un avance significativo que había alcanzado una parte de la población en términos de logros y posicionamiento académico y científico, convirtió a algunos de los países de la región en zonas de expulsión poblacional hacia los países desarrollados, con una sobrerrepresentación de Estados Unidos como principal destino[3]. A

3 El carácter selectivo de esos flujos introdujo discusiones acerca de las posibilidades de desarrollo local futuras que existían ante la salida de sus cuadros más destacados y su asentamiento permanente, en la mayoría de los casos, en los países de destino. Este y otros tópicos nutrían la agenda

esto se le suma, en la década del setenta en los países del Cono Sur, la migración forzada, motivada por la persecución política e ideológica instrumentada hacia sectores sociales críticos, opositores a la violencia diseminada desde los aparatos del Estado.

Desde los años ochenta, con una profundización en la década siguiente, los países de la región han atravesado procesos de reestructuración económica que, anclados en las nuevas pautas de adaptación de las economías de estos países al modelo de acumulación imperante sostenido sobre la base de la apertura económica, condujeron al deterioro, a nivel local y regional, de los sectores primarios y secundarios. Esto ha provocado una fuerte contracción de los mercados de trabajo, con una consecuente disminución de la demanda de mano de obra y, como resultado de ello, un aumento de las tasas de desocupación[4]. Al mismo tiempo, junto a las normas orientadas a flexibilizar las condiciones de contratación de la mano de obra, se difundió un proceso de precarización laboral que ha vulnerado la situación de millones de trabajadores en toda la región.

En este contexto, la migración entre los países de la región fue debilitándose, reduciéndose la capacidad de atracción de población extranjera en la mayoría de estos países. Ha habido algunas excepciones, como es el caso argentino, en donde si bien las condiciones de los mercados de trabajo comenzaron a ser desfavorables para amplios sectores de trabajadores, en especial en aquellos segmentos del mercado ocupados por los inmigrantes, el tipo de cambio alto operó como factor de atracción de migrantes de países vecinos.

De manera simultánea, la mayoría de los países de la región se convirtieron en expulsores de mano de obra, en cantidades crecientes hacia los países desarrollados, los que en ese entonces mantenían una alta demanda laboral. Estos procesos emigratorios se profundizan hacia fines de la década de los noventa, con el estancamiento y la crisis económica sufrida por varios de los países de la región. Vale agregar que esta migración de grandes proporciones fue posible gracias a la intermediación de las redes sociales y migratorias[5], las que

de los sectores que entendían que la salida de estos recursos humanos traería consecuencias negativas a las sociedades de origen, implicando una serie de pérdidas que contribuirían a una mayor descapitalización y empobrecimiento de las sociedades de la región.

4 En algunos países, en los años noventa la tasa de desempleo aumentó al tiempo que el PIB crecía, alcanzando valores históricos superiores al 15%.

5 Se trata de microestructuras definidas a partir de los lazos de diversa naturaleza (amistad, sanguineidad, comunitarios) que existe, entre dos o más polos, entre migrantes, ex migrantes y otros grupos de población en los lugares de origen, tránsito y destino, por donde circulan diferentes recursos necesarios para la producción de los movimientos migratorios. Una función singular de

fueron conformando un espacio de condiciones favorables para la repetición de las conductas de los migrantes en el tiempo y, con ello, la reproducción de los movimientos. En tal sentido, como consecuencia de las salidas de nacionales de la región en esas décadas, se generaron colonias de sudamericanos residentes en diversas partes del mundo y se fueron consolidando vínculos y redes entre los migrantes y sus familiares y connacionales. Estas redes permitieron que la emigración fuera una salida casi inmediata a las dificultades que se presentaron en los países de origen. La información sobre el ingreso al país elegido como destino, las posibilidades de integrarse a los mercados de trabajo y a las respectivas sociedades fueron elementos fundamentales para las decisiones de los emigrantes. Debe agregarse que, además de la información, los emigrados recibieron otros tipos de apoyo (alojamiento, vínculos con paisanos) de parte de sus connacionales emigrados con anterioridad.

A partir de la década del noventa, aunque con una mayor intensidad en la última década, una porción considerable de los migrantes han reorientado los flujos con destino a los países desarrollados. La incipiente diversificación de los destinos migratorios de los nacionales de la región trajo, no obstante, un nuevo agrupamiento en dos polos: Norteamérica y Europa. Estados Unidos y Canadá, con una clara preferencia por el primero, y España y otros países europeos se convirtieron en los lugares en donde se concentró la emigración sudamericana. En el caso español, la posibilidad de recuperar la nacionalidad de los ancestros, sumado a las oportunidades ofrecidas por una sociedad que transitaba una pendiente de bonanza económica y repartía bienestar social a las diferentes poblaciones asentadas en el país, generó condiciones atractivas para los emigrados de la región.

Unos años más tarde, luego de superar la crítica coyuntura que se extendió entre finales del siglo XX y comienzos del siguiente, los países de la región experimentan un crecimiento sostenido de las economías y una reducción paulatina de los niveles de pobreza y desigualdad social. En este contexto, el desempleo siguió a grandes rasgos la evolución de la actividad económica, disminuyendo sistemáticamente a lo largo de todo el período. Al respecto, puede decirse que las tasas de desempleo decrecientes incluyen también a los migrantes[6]. En otras

estas redes migratorias es que operan como catalizadoras de las ofertas, demandas y necesidades de las sociedades de origen y la población emigrada.

6 Vale aclarar que el dinamismo reciente de las economías de la región estuvo sustentado inicialmente por el impulso de la demanda externa, a través del fuerte incremento de las exportaciones que fueron acompañadas de reducciones en las vulnerabilidades de la estructura de comercio. Posteriormente, también fue consolidándose el crecimiento de la demanda interna, con la recuperación del consumo privado e incrementos en los niveles de inversión.

palabras, las sociedades sudamericanas lograron en los últimos años mejoras sostenidas y significativas en sus índices de crecimiento económico, desarrollo humano, creación de empleo y contracción de la pobreza y la desigualdad social, lo que ha incidido sobre los patrones emigratorios, orientándose una parte cada vez más considerable de estos flujos hacia los países de la región.

En este nuevo escenario, una parte considerable de los migrantes sudamericanos ha reorientado su estrategia migratoria hacia países vecinos o cercanos dentro de la región. Esto se comprueba a partir del registro de un incremento en los ingresos de los migrantes a estos países, un aumento en el stock migratorio en los mismos y una caída en el volumen registrado en los países desarrollados.

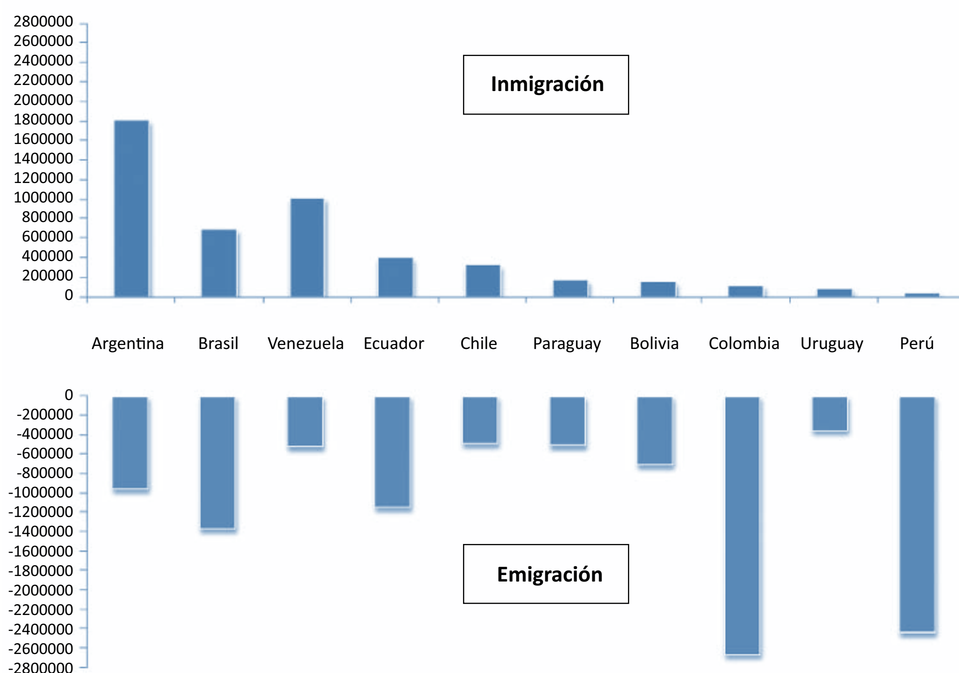
En efecto, algunos de estos países recobran la capacidad de recibir flujos migratorios, la mayoría de los cuales proceden de la región. Este es el caso de Argentina y Brasil, que lograron mejorar su desempeño económico a partir de la recuperación de la actividad económica y con ello generar oportunidades para las poblaciones de los países de la región, especialmente aquellas que tienen una mayor penetración en el país. Otro caso es el de Chile, país que mostró, desde hace más de un decenio, un comportamiento económico diferencial en la región, con una mejora de las variables macroeconómicas.

Las sociedades desarrolladas, especialmente aquellas que se constituyeron en las últimas décadas en los lugares de preferencia para la migración internacional desde la región, sumidas en una profunda crisis económica y social, parecen haber perdido cierta capacidad de atraer e integrar a las poblaciones de inmigrantes. Más aún, desde inicios de la década del 2000 pero sobre todo desde 2008, se han diseñado y puesto en ejecución en aquellos países un conjunto de políticas migratorias, de índole restrictiva, tendientes a limitar el ingreso y la residencia de los extranjeros, en el caso de los Estados Unidos, y de los nacionales de países de fuera del bloque europeo, en el segundo caso, y a sancionar con penas más estrictas la estadía de manera irregular de los extranjeros en esos territorios.

Como se esbozó arriba, la crisis económica y social que afecta a las principales sociedades de destino extrarregionales de los migrantes sudamericanos, revelada a partir de la caída de la actividad económica, del deterioro de los mercados de trabajo e ingresos laborales y de la reducción de los beneficios sociales, ha provocado una merma en la salida de sudamericanos hacia esos destinos e incluso un retorno creciente desde los mismos hacia los lugares de origen. Esto,

probablemente, ha afectado la capacidad de esas sociedades de cautivar las migraciones desde la región: tal es así que, por primera vez en los últimos años, algunas nacionalidades comienzan a reducir el número de migrantes residiendo en España. Este es el caso de Bolivia, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, países en donde se advierte el retorno de una cantidad creciente de sus nacionales emigrados. Sin duda que ante una coyuntura cada vez más crítica en los países desarrollados, a la que podrían agregarse las manifestaciones anti immigratorias de los nativos respecto de los extranjeros, una parte de los nacionales de los países de la región están retornando a los países de origen.

Gráfico 1: Cantidad de inmigrantes y emigrantes de países sudamericanos.



Fuente: UN DESA – Population Division. Población total (ambos sexos) 2011; Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de Argentina, 2010; Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) de Perú.

Ahora bien, en la actualidad las tendencias migratorias a nivel global están determinadas en gran medida por motivaciones de carácter laboral y económico. En la región sudamericana, las migraciones laborales son una parte constitutiva de la dinámica social de la región. Los trabajadores migrantes se movilizan

hacia el exterior, motivados principalmente por razones económicas y laborales, fundadas estas, por un lado, en la falta de trabajo, las deficitarias condiciones de contratación y la ausencia de perspectivas de mejoras en relación con el empleo y los ingresos laborales en los países de origen y, por otro, en las oportunidades laborales y las condiciones generales de inserción en los mercados de trabajo de otros países[7,8,9]. Dicho de otra manera, las migraciones de sudamericanos en la región son, casi exclusivamente, de índole laboral, con la sola excepción de algunos flujos de colombianos hacia el exterior, principalmente hacia los vecinos países de Ecuador y Venezuela, forzados a dejar ese país por las condiciones políticas internas imperantes así como por los problemas de seguridad vinculados al narcotráfico[10,11,12].

---

7 Los migrantes han ido sumándose a la mano de obra de los países de la región, manteniendo patrones de inserción laboral diferenciales, con una fuerte concentración en determinados segmentos del mercado de trabajo. Al respecto, vale decir que en todos los países existen nichos laborales para los migrantes, ubicados estos en la base de la estructura ocupacional, lo que supone no sólo una inserción inadecuada sino además un proceso de discriminación laboral hacia los inmigrantes. Esta modalidad de inserción laboral los expone a situaciones de fuerte vulnerabilidad socio-laboral, lo que favorece la sobreexplotación de la mano de obra. Esto se verifica en sectores como la agricultura, las ladrilleras y los talleres textiles, en donde incluso se han registrado casos de trata de personas (ver subcapítulo 2.3).

8 Es preciso señalar que las migraciones laborales recientes han contribuido al desarrollo económico y social de los países de la región, aportando su fuerza de trabajo en diferentes sectores de la actividad económica a través de una inserción segmentada en los mercados de trabajo, desempeñando un papel complementario o adicional a la mano de obra nativa.

9 Vale señalar que las migraciones laborales se estructuran de acuerdo al nivel de desarrollo y a la dinámica de las economías y los mercados de trabajo de los diferentes países, determinando las características de los flujos de los trabajadores migrantes.

10 El conflicto armado interno en Colombia afecta desde hace cuatro décadas a las poblaciones y a la dinámica socio-económica del país. El desplazamiento forzado en Colombia se entiende a partir de la tensión producida por la ocupación de tierras por parte de la agroindustria, las empresas mineras y el narcotráfico. Santacruz Benavides, L. y Flórez Holguín, L., Desplazamiento forzado en la región andina: entre el conflicto armado y la ocupación territorial violenta en Colombia, Ecuador y Perú. Dossier Central del Boletín Andinamigrante Nº 12, 2012.

11 Del total de refugiados existentes en Sudamérica, la mayoría (55.962) son de origen colombiano, quienes se encuentran principalmente en Ecuador (52.059). La existencia de esta fuerte presencia de flujos de refugiados colombianos hacia Ecuador, y en mucha menor medida hacia Venezuela, hace que la mayoría de los flujos de refugiados sean principalmente intrarregionales (sólo 8.080 de los 66.063 refugiados totales existentes en América del Sur son extrarregionales). Además, según el ACNUR en Colombia existían, en 2010, 3 millones 672 mil desplazados internos. En esta cifra se incluyen a personas desplazadas dentro de su país y a las que ACNUR ofrece protección y / o asistencia. También incluye a las personas en situación similar a la de los desplazados. Esta categoría incluye a “toda persona que ha sido forzada a huir por razones similares a las de los refugiados, pero a diferencia de éstos, no ha cruzado una frontera internacional.”

12 Merece la pena resaltar que, con la excepción del conflicto colombiano, extendido hasta nuestros días, la mayoría de los flujos de refugiados que caracterizaron épocas pasadas debido a la existencia de dictaduras militares y conflictos armados prácticamente han desaparecido como consecuencia de la pacificación general de la región, de la vigencia de regímenes democráticos y de la consolidación del estado de derecho.

Entre las características salientes de estos flujos migratorios, se destaca la presencia cada vez más significativa de las mujeres, una concentración en los grupos etarios de entre 15 y 64 años[13], una participación considerable de migrantes calificados, aunque con diferencias importantes según los países y una aún persistente migración irregular en la región y entre los nacionales de la misma que se dirigen hacia destinos extrarregionales.

En síntesis, en las últimas décadas las migraciones internacionales en la región han sufrido variaciones respecto de la dirección, intensidad y composición de los flujos migratorios, así como del papel que asumen algunos países en el sistema migratorio internacional. En este marco, las migraciones internacionales contemporáneas que involucran a las poblaciones de sudamericanos adoptan dos patrones claramente definidos: intrarregionales y extrarregionales. Entre los primeros figuran los movimientos que se orientan desde países de la región hacia otros países comprendidos por la misma, en tanto que las migraciones extrarregionales son las que se producen entre los países de la región y los países de fuera de la misma, ya sea en sentido hacia Sudamérica o hacia otras regiones del mundo.

1.1 Patrones migratorios intrarregionales

Históricamente, las migraciones en la región presentan puntos de atracción y de expulsión de migrantes. Los tradicionales polos de atracción en Sudamérica han sido la Argentina, al sur del subcontinente, y Venezuela, al norte del mismo. Estos países se han constituido en lugares de destino de migrantes regionales durante buena parte del siglo XX, operando como centro de un sistema migratorio regional que involucraba a los países vecinos.

En el caso de Argentina, todos los países limítrofes han enviado población hacia su territorio (Paraguay, Chile, Bolivia, Uruguay y, en menor medida, Brasil) a lo largo de su historia. Estos flujos han ido variando en las últimas décadas, presentando en la actualidad un perfil menos diverso, con una fuerte concentración en las nacionalidades de paraguayos (550.713) y bolivianos (345.272), a los que desde la década de los noventa se agrega, con fuerte gravitación, la migración no limítrofe procedente de Perú (157.514)[14]. Los migrantes paragua-

13 Con esto se refuerza la idea de que se trata de migraciones de tipo económicas que van en la búsqueda de oportunidades laborales en los países de destino.

14 Según los Censos de Población, Hogares y Viviendas instrumentados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

yos y bolivianos muestran una tendencia en alza desde la década del ochenta, consolidándose en 2010 como las principales corrientes migratorias en el país. Por su parte, es preciso mencionar que la migración proveniente de Perú es una de las que más ha crecido en las últimas décadas. Las restantes nacionalidades han ido declinando con el correr del tiempo, mostrando una participación absoluta y relativa cada vez menos significativa. No obstante, los chilenos (191.147) y uruguayos (116.592) residentes en Argentina continúan siendo algunas de las comunidades (la tercera y sexta, respectivamente) con mayor cantidad de personas en el país[15].

Es preciso señalar que la Argentina ha recobrado su papel de receptor de trabajadores regionales a partir de una demanda creciente en segmentos específicos del mercado de trabajo (construcción, servicio doméstico, comercio, industria textil y agricultura). Algunas diferencias en relación con la inserción en el mercado de trabajo de los inmigrantes muestra a los peruanos y paraguayos con una clara sobrerepresentación en el servicio doméstico, actividad desarrollada por mano de obra femenina, los bolivianos presentan una presencia equilibrada en la agricultura, comercio, industria y construcción, los chilenos y uruguayos en los servicios y el comercio y los brasileros tienen una fuerte incidencia en la agricultura. La migración peruana es la que tiene una mayor proporción de población en las ocupaciones menos calificadas (45%).

En la República Bolivariana de Venezuela, desde la década del setenta, la inmigración ha sido mayoritariamente de origen latinoamericano, en primer lugar procedente de Colombia[16]. Asimismo, en ese período se sumaron los inmigrantes procedentes de otros países andinos (Bolivia, Ecuador y Perú), los que también aumentaron notablemente su presencia, al igual que los nacionales de Argentina, Uruguay y Chile[17]. Estas migraciones estuvieron estimuladas por las condiciones internas vigentes en Venezuela, caracterizadas por un rápido crecimiento económico, una mejora sustancial en los niveles de infraestructura y en

15 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Censo Nacional de Población 2010.

16 En esos años Colombia enfrentaba problemas económicos y políticos, que se manifestaban a través de los índices de desempleo, la crisis del agro y el éxodo político ocasionado por los múltiples conflictos armados. A la fecha del censo de 1981 el stock de colombianos se había triplicado, llegando a representar prácticamente la mitad de la población nacida en el exterior residente en Venezuela. Bidegain, G. y Freitez, A., 1989. Los colombianos en Venezuela: Mito y realidad, Caracas, Ediciones CEPAM.

17 Estos países estaban sometidos a regímenes dictatoriales y transitaban por una fuerte recesión económica, factores que propiciaron una corriente emigratoria importante, orientándose una fracción de ella hacia Venezuela. Pellegrino, A., 1989. Historia de la inmigración en Venezuela. Siglos XIX y XX, Caracas, Ediciones Academia de Ciencias Económicas y Sociales.

el desarrollo de las industrias básicas, demandantes de grandes cantidades de mano de obra, producto del alza que sufrieron los precios internacionales del petróleo.[18] A esto habría que agregarle otros factores, como la fortaleza de la moneda, que permitía el ahorro y el envío de remesas familiares, y la estabilidad política que hizo del régimen democrático venezolano una excepción en medio de una región donde predominaban los regímenes de facto. También se reconoce la receptividad que brindó el país a los asilados políticos, facilitándoles las condiciones para su ingreso y establecimiento[19].

Hacia principios de los ochenta, los migrantes alcanzaban un total de 1.074.629 personas, representando el 7,4% de la población total. Una década más tarde, si bien el stock de inmigrantes había sufrido una leve reducción, la cifra todavía superaba el millón de personas (1.023.259). A pesar de una desaceleración de los factores que atrajeron a los migrantes unos años atrás, durante esa época continuaron entrando nuevos migrantes, especialmente originarios de Colombia.[20] Si bien la crisis registrada hacia principios del nuevo milenio ha ido erosionando la capacidad de atraer poblaciones desde el exterior, observándose en la actualidad cifras que caen por debajo de las registradas en el último censo, la inmigración aún alcanza un volumen considerable, con una cifra cercana al millón de personas, alimentada por los sostenidos flujos de inmigrantes colombianos, principalmente, empujados hacia el exterior por los conflictos internos, y, en menor medida, por otras corrientes migratorias procedentes de los países andinos (Perú y Ecuador), Guyana y Brasil.

En relación con la participación en la actividad económica, los trabajadores colombianos representan en Venezuela el colectivo más numeroso. La inserción laboral de los migrantes en este país se desarrolla fundamentalmente en las actividades comerciales, restaurantes y hoteles, los servicios sociales y personales, la industria manufacturera, la agricultura y la construcción. Por otra parte, se advierte que una porción significativa de migrantes se inserta en calidad de directores y gerentes.

18 A tales efectos, se buscó implementar una Política de Inmigración Selectiva apoyada por la creación de un Programa de Recursos Humanos que orientara al ejecutivo sobre los requerimientos de mano de obra calificada. Freitez, A. y Osorio, E., 2009. "Venezuela. Cambios en la migración internacional" en Fundación Konrad Adenauer, Migración y Políticas Sociales en América Latina, Proyecto SOPLA, Río de Janeiro-Brasil, pp. 303-328.

19 Pellegrino, A., 1989. Historia de la inmigración en Venezuela. Siglos XIX y XX, Caracas, Ediciones Academia de Ciencias Económicas y Sociales, pp. 259-260.

20 Villa, M. y Martínez, J., 2002. "Rasgos sociodemográficos y económicos de la migración internacional en América Latina y el Caribe", Capítulos del SELA 65, mayo-agosto, Caracas, Sistema Económico Latinoamericano, pp.26-67.

Si bien Argentina y Venezuela continúan siendo los únicos países de la región en donde la inmigración es mayor a la emigración, es necesario señalar que en relación con los flujos recientes, Argentina, Brasil y Chile se consolidan como los tres países sudamericanos receptores de migraciones regionales.

Brasil ha mostrado, a partir de la década de los ochenta, un cambio significativo en los patrones migratorios, aumentando considerablemente su pérdida poblacional a través de la emigración. Esto ha llevado a que en nuestros días se convirtiera, en términos absolutos, en uno de los principales países emisores de la región. Si bien una parte considerable de estos nacionales reside en el vecino país del Paraguay (487.517), la mayoría lo hace en destinos extrarregionales. No obstante, Brasil también recibe migraciones de origen paraguayo, argentino, uruguayo y boliviano. Si bien los volúmenes no son aún muy significativos, estos migrantes han ido conformando pequeñas comunidades con un fuerte arraigo en el país. Además, desde principios del presente siglo, con las mejoras alcanzadas en materia económico-social, el país de habla portuguesa parece haber recobrado la fuerza que tuvo en épocas anteriores en términos de la recepción de poblaciones de la región. En efecto, el número de extranjeros que reside legalmente en el país ha experimentado un crecimiento intenso desde fines de la década pasada, observándose un aumento significativo entre el 2010 (961.867) y el 2012 (1.510.561)[21].

En el caso de Chile, los buenos desempeños de la actividad económica obtenidos en la última década, en un proceso de adaptación a los ritmos de la competitividad internacional que tiene varios años, han ido creando condiciones favorables para absorber mano de obra migrante[22]. Si bien ha cobrado mayor importancia en el sistema migratorio regional, convirtiéndose en un nuevo polo de recepción de migrantes sudamericanos, al tratarse de una economía centrada sólo en algunos sectores, fundamentalmente actividades primarias (minería, agricultura) y terciarias, la capacidad de atracción no fue lo suficientemente vigorosa para desplazar a Argentina como principal polo receptor del Cono Sur. Ahora bien, observando la evolución de los flujos migratorios regionales hacia Chile, se advierte un crecimiento leve entre el censo de 1982 (84.345) y el de 1992 (105.070), marcado por la salida del largo régimen dictatorial, y un aumento muy significativo en las décadas siguientes, pasando de 184.464 en 2002

21 Datos de la Secretaría Nacional de Justicia.

22 Algunas de estas se evidencian en un considerable aumento de la demanda laboral, especialmente en actividades terciarias y en la agricultura, y en una mejora de los ingresos laborales de los trabajadores.

a 352.344 en 2010, lo que supondría alrededor de un 2% de la población total, siendo la mayor cifra registrada en Chile desde la segunda mitad del siglo XX. Este crecimiento reciente, protagonizado especialmente por migrantes procedentes de Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador, concentrando a más de la mitad de la población inmigrante total, es evidentemente el resultado de un desenvolvimiento positivo de la economía durante las últimas décadas, con las mejoras advertidas en los mercados de trabajo, en términos de revitalización de la demanda laboral y las mejores condiciones de vida que se difunden al interior de dicha sociedad.

Otro país que muestra signos de una revitalización de los flujos inmigratorios es Uruguay, constituido tradicionalmente en emisor de población hacia el exterior. Desde la crisis económica internacional, con una acentuación a partir de 2011, al stock de argentinos y brasileños debe agregársele el volumen creciente de peruanos, resultante de los ingresos de los últimos dos años[23].

Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú mantienen un claro perfil emigratorio. Dentro de la región, los ciudadanos bolivianos tienen una fuerte presencia en Argentina y Brasil, los colombianos en Ecuador y Venezuela, los paraguayos en Argentina (325.046 en 2001 y 550.713 en 2010), los peruanos[24] en Argentina (88.260 en 2000 y 157.514 en 2010) y en Chile (39.084 en 2002 y 130.859 en 2010[25]).

Asimismo, estos países también acogen en su seno un volumen, aunque poco significativo, de inmigrantes. En Bolivia, predominan los argentinos, brasileños y peruanos; en Colombia, los venezolanos y ecuatorianos; en Ecuador, los colombianos y peruanos; en Paraguay, los brasileños y argentinos[26].

En síntesis, en la actualidad los principales corredores migratorios de la región son: Paraguay-Argentina, Bolivia-Argentina y, con un flujo menor, Colom-

23 Las residencias concedidas por la Dirección Nacional de Migración ratifican este dato: luego de Argentina y Brasil, los peruanos constituyen el grupo más numeroso. De acuerdo a esta fuente de información, es un grupo caracterizado por tener una fuerte presencia femenina (la relación de masculinidad es de 77 hombres cada 100 mujeres).

24 Perú sufrió el desplazamiento de una parte considerable de su población, además de otros tipos de violaciones a los derechos humanos (desapariciones, torturas, violencia sexual contra las mujeres y todo tipo de abusos inimaginables contra la población civil) como consecuencia de la guerra librada en el país entre 1980 y 2000. A partir del año 2000, después de 30 años del inicio del conflicto armado, el país vive una etapa conocida como post-conflicto, en la que surgen importantes desafíos en términos del restablecimiento de los derechos fundamentales para la población víctima de la violencia política. Santacruz Benavides, L. y Flórez Holguín, L., Ibíd.

25 Datos del Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior, 2011.

26 Cabe señalar que una parte considerable del stock de argentinos se compone de hijos de paraguayos, nacidos en Argentina, que acompañaron a sus padres en la migración de retorno.

bia-Venezuela, Perú-Argentina, Perú-Chile, Bolivia-Brasil y Colombia-Ecuador.

Considerando la participación de las mujeres en los movimientos intrarregionales, se advierte que en el período 1980-2000 la población de migrantes se ha ido feminizando. Así, entre los migrantes sudamericanos que migran al interior de la región el peso relativo de las mujeres es claramente superior al de los varones[27]. Los datos referidos al índice de masculinidad muestran que en estos procesos se ven involucrados la mayoría de los países de la región, alcanzando en algunos países una dimensión muy significativa: en Paraguay y Perú el índice de masculinidad es de 80.27 y 84.14, respectivamente[28]. Ahora bien, debe resaltarse que los países que recientemente han expulsado hacia otros países de la región a una mayor cantidad de mujeres son Paraguay, Bolivia y Colombia.

La migración irregular en los países sudamericanos

Otro fenómeno que concita la atención es el de la irregularidad migratoria. Como se sabe, la migración irregular es un fenómeno social de naturaleza invisible y, como tal, difícilmente puede ser conocido con precisión con las herramientas metodológicas disponibles y desarrolladas hasta la fecha. Una forma de aproximarse al conocimiento del volumen de migrantes irregulares es a través de los procesos de regularización migratoria, por medio de los cuales la población inmigrante, al menos una parte de ella, inicia los trámites para regularizar su situación migratoria en el país de residencia. Otro indicador que sirve para medir el comportamiento de este fenómeno es el porcentaje de inadmitidos, detenidos y deportados por los países de destino.

En la región sudamericana[29], la migración irregular no se origina, en gene-

27 En 2000, del total de sudamericanos que participan de los movimientos migratorios intrarregionales, el 47,9% son varones y el 52,1% son mujeres.

28 Ver Anexo 2.

29 Algunas de las cifras acerca de los volúmenes de migrantes irregulares asentados en los países de la región muestran que: en Ecuador, se estima que actualmente residen en el país entre 60.000 y 120.000 ciudadanos peruanos, la mayoría de los cuales lo hace en situación irregular, asentados principalmente en las ciudades de Loja, Machala y Cuenca (Coalición interinstitucional para el seguimiento y la difusión de la Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, Julio 2007. Informe Alternativo sobre el cumplimiento del Estado Ecuatoriano de la Convención de Trabajadores Migratorios y sus Familias. Quito); en Paraguay, el stock de inmigrantes irregulares ascendería a las 300 mil personas, en general en la frontera con Brasil (OIM, Perfiles Migratorios de Brasil -2009- y Paraguay –2011-); en Uruguay, el Ministerio de Desarrollo Social ha estimado en mil personas el número de quienes, viviendo en la frontera con Brasil y cuya vida transcurre en un espacio binacional, no tienen documentos nacio-

ral, en el traspaso de las fronteras sin previo permiso de la autoridad migratoria de cada país sino en el ingreso en condición de turistas y en la permanencia en el país por un plazo mayor al establecido por la ley, sin gestionar la documentación reglamentaria habilitante a ejercer la residencia en el mismo. Por lo tanto, en su gran mayoría, la irregularidad migratoria obedece en los países de la región no a situaciones de ilegalidad vinculadas con el ingreso irregular al territorio sino a infracciones de tipo administrativas[30]. No obstante, cabe advertir que en algunos países de la región existen ingresos irregulares, asociados a casos de tráfico de migrantes y trata de personas[31].

Dado que la residencia de toda persona en condiciones de irregularidad migratoria en el país receptor impide el acceso a un conjunto de derechos sociales y laborales, por un lado, y obligaciones, por otro, necesarios para alcanzar una participación plena en esa sociedad, la solución de la situación legal es fundamental para lograr que los inmigrantes se integren a la estructura social de los países receptores. Así pues, con el fin de solucionar algunos problemas de migración irregular dentro de la región, generados por las políticas restrictivas que primaron en estos países hasta principios del nuevo milenio, varios países han introducido cambios en sus políticas migratorias, flexibilizando las condiciones de ingreso y residencia en sus territorios y aplicando medidas específicas tendientes a favorecer la regularización de los ciudadanos que habían establecido su residencia en los países de la región[32]. En este sentido, en los últimos años, estos instrumentos han contribuido a dar respuestas a la irregularidad migratoria en la región, obteniendo como resultado la salida de esta situación de una gran cantidad de migrantes. Entre estos, la mayor participación proviene de aquellos que conforman los contingentes de inmigrantes más numerosos asentados en los países y, dentro de este grupo, quienes han llegado más recientemente.

Los datos registrados en los países de la región que han aplicado medidas de regularización migratoria muestran que:

---

nales; en Brasil, la cantidad total de personas en situación de irregularidad ascendía, según estimaciones previas a la amnistía de 2009, a las 200.000 personas (a fines de 2008 fuentes consulares estimaban que sólo en San Pablo vivían 40.000 paraguayos, de los cuales 35.000 lo hacían en situación irregular); en Chile, en 2005, fuentes gubernamentales estimaban en 50.000 la cantidad de extranjeros en situación de irregularidad, la mayoría de ellos de nacionalidad peruana (Inmigrantes en Chile: la exclusión vista desde la política migratoria chilena. María Florencia Jensen Solivellas www.Alapop.org/docs/publicaciones/investigaciones/migraciones_parteii-1.pdf).

30 Por esta razón, y por las políticas migratorias instrumentadas en general por los países de la región, las decisiones de deportación de migrantes regionales son infrecuentes en la región.

31 OIM, Investigación sobre Trata de Personas en Chile, OIM Santiago de Chile, 2008.

32 Ver Anexo 3.

- En Argentina, en el marco del Programa Patria Grande, implementado entre 2006 y 2008, se inscribieron 423.697 personas y se otorgaron 98.539 radicaciones permanentes y 126.385 temporarias. Las comunidades que han tenido una mayor participación han sido las de los paraguayos (58,6%), bolivianos (24,8%) y peruanos (11,2%)[33].

- En Brasil, mediante la Ley de Legalización de Extranjeros en Situación Irregular (Ley Federal 11.961/09), promulgada en 2009, se otorgó la amnistía a 45.008 inmigrantes[34].

- En Chile, durante el último proceso de regularización migratoria, llevado a cabo entre 2007 y 2008, se presentaron aproximadamente 55.000 solicitudes, de las cuales 47.580 se resolvieron favorablemente. La mayoría de los beneficiarios fueron peruanos (35.071), seguidos de bolivianos (6.145), colombianos (2.003), ecuatorianos (1.958) y 2.403 provenientes de otros países[35].

- Mediante el proceso de Regularización Migratoria de Ciudadanos Peruanos en Ecuador, producto del "Acuerdo para Regularizar la Situación Laboral y Migratoria de Nacionales de Ecuador y Perú en la Región de Integración Fronteriza Ampliada" de 2006 y del Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano – Peruano de 2008, fueron emitidas por el Gobierno ecuatoriano alrededor de 2000 visas de trabajo para trabajadores migrantes peruanos y sus familias. En el período marzo – diciembre 2011 se emitieron 2993 visas de amparo y 232 visas laborales.

- En Paraguay, en el marco del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y del Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del Mercosur, la DGM con el apoyo de la OIM y del gobierno de Brasil, inició un Proyecto Piloto de regularización residencial de inmigrantes del vecino país con un equipo itinerante en la frontera paraguayo-brasilera.

- En Venezuela, durante el período de vigencia del proceso de regularización y naturalización de extranjeros (2004), fueron registrados 798.314 ciudadanos extranjeros, que introdujeron sus documentos, bien sea, para naturalización o regularización. De este total, 357.891 recibieron su car-

33 Patria Grande: http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf

34 Sistema Nacional de Cadastramento e Registro de Estrangeiros – SINCRE/DPF.

35 Perfil Migratorio de Chile, 2012, OIM.

ta de naturalización; a 200.485 las autoridades revisan sus expedientes, mientras que a 127.897 les fue regularizada su situación en Venezuela.

Además de los procesos mencionados arriba, existen otros mecanismos a través de los cuales los migrantes irregulares pueden regularizar su situación migratoria en el país de acogida. Por ejemplo, en Bolivia, en 2008 se regularizaron 300 trabajadores extranjeros que trabajan en las zonas francas de las ciudades de El Alto y Patacamaya, en su mayoría de nacionalidad peruana.

1.2 Patrones migratorios extrarregionales

La migración extrarregional encuentra sus causas en las debilidades estructurales del modelo de desarrollo de los países de la región. Así, la falta de trabajo, los bajos niveles salariales, las escasas perspectivas de crecimiento individual y colectivo, la magra calidad de los bienes y servicios sociales, la falta de perspectivas, entre otros aspectos, han estimulado la salida de manera permanente de poblaciones de estos países hacia el exterior.

A partir de principios de los años noventa, la mayoría de los países de la región experimentó una aceleración profunda de los movimientos migratorios hacia el exterior, causados fundamentalmente por la crisis económica y social (y en el caso de Colombia por la intensificación del conflicto armado[36]) provocada por la inserción subordinada de estos países en la economía global y por el tipo de políticas macroeconómicas instrumentadas.

Los principales destinos extrarregionales de la migración sudamericana son los Estados Unidos de América (3,1 millones), España (2.1 millones) y, en menor medida, Japón (354 mil), Canadá (324 mil), Italia (294 mil), Países Bajos (231 mil), Portugal (147 mil), Francia (140 mil) y Reino Unido (82 mil).

En la última década, se dirigieron hacia Europa nacionales de todos los países sudamericanos, registrándose en la actualidad un volumen de 3.1 millones de sudamericanos. Entre las nacionalidades que tienen una mayor presencia aparecen los ecuatorianos, colombianos, brasileños, argentinos y peruanos.

36 Cárdenas, M. y Mejía, C., 2006. “Migraciones internacionales en Colombia: ¿qué sabemos?”, Serie Documento de Trabajo, No.30, p. 6.

Cuadro 1: Principales países de origen de ciudadanos sudamericanos residiendo en la UE, 2010

País de origen	Stock en la UE
Ecuador	634.083
Colombia	492.057
Brasil	459.957
Argentina	394.514
Perú	323.715

Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial, 2011a, *Bilateral Migration Matrix*. http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22803131~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html (Accedida el 2 agosto de 2011).

España es el principal país europeo de destino de los nacionales de la región, con alrededor del 80% del total[37]. Su irrupción en los años 2000, cambiando el mapa migratorio extrarregional configurado hasta ese momento, ha estado marcada por las oportunidades generadas a partir de las elevadas tasas de crecimiento económico, una abundante demanda de mano de obra y por las facilidades de ingreso al país[38].

Entre los principales corredores migratorios que unen a Sudamérica con Europa y Asia figuran: Ecuador, Colombia, Argentina, Bolivia y Perú-España; Suriname-Países Bajos; Venezuela y Brasil-España; Ecuador y Perú-Italia; Brasil-Japón; Brasil-Portugal; Perú-Japón.

Un breve repaso del comportamiento emigratorio de los nacionales de los países de la región hacia destinos extrarregionales muestra algunas diferencias entre estos países en función del crecimiento del volumen de la emigración a lo largo del período[39].

37 Dada la significación de la emigración de sudamericanos hacia España, la Oficina Regional de la OIM para América del Sur publicó un informe donde se analizan detalladamente las características de estos migrantes en España en la primera década del Siglo XXI, así como la evolución de la política y la gestión migratoria española. "Migrantes Sudamericanos en España: Panorama y Políticas" en Cuadernos Migratorios N° 1. OIM-OR. Disponible en: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/OIM-Migrantes-Sudamericanos-en-Espana-No1.pdf

38 Cerrutti, M. y Maguid, A., Migrantes sudamericanos en España: tendencias recientes y perfil de sus migrantes. Ed. OIM. Buenos Aires, 2011.

39 En el caso de España es importante considerar las diferencias existentes de acuerdo a los tiempos

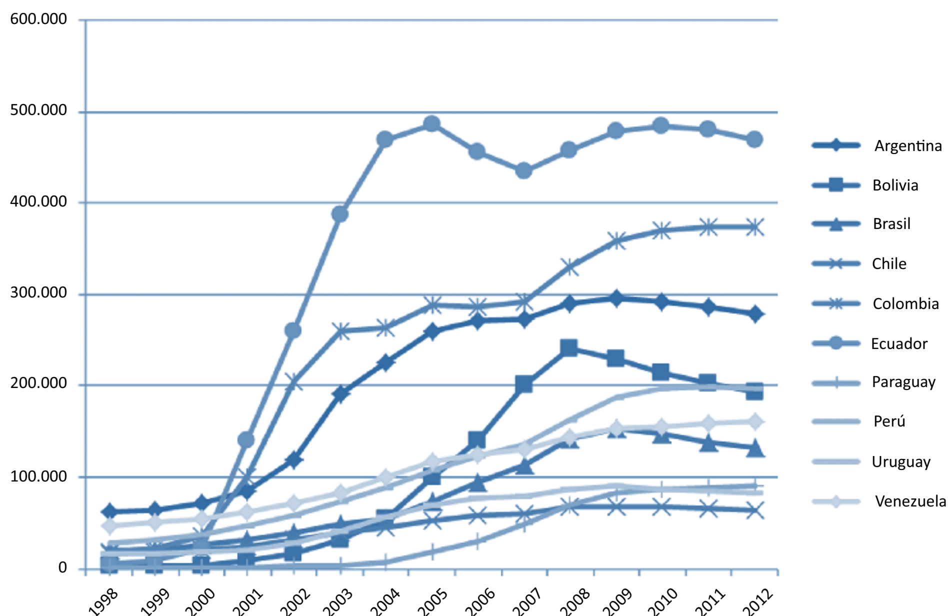
Colombia mantiene un perfil claramente emisor de población hacia destinos extrarregionales, principalmente a los Estados Unidos de América y, posteriormente, a España. Así, en el período 2000-2005 crece el volumen de colombianos que emigran a los Estados Unidos de América y España[40], mostrando una tendencia a mantener un saldo neto migratorio negativo arrastrado desde 1985. Además de los motivos políticos y de seguridad como motor de la migración, la salida de colombianos es también explicada a partir de la variable económica, la que incluye la búsqueda de mejoras en el plano laboral. El aumento de la migración colombiana fuera de la región ha sido considerable en los últimos años, destacándose los Estados Unidos de América (470.684 en 2000 y 908.734 en 2010) y España (35.668 en 2000 y 373.465 en 2012). Otro destino que ha tenido un incremento de colombianos es Canadá (9.465 en 1996 y 42.550 en 2006).

Con la crisis económico-social de los noventa y el consecuente empobrecimiento de la sociedad, Ecuador también intensificó sus flujos emigratorios hacia fuera de la región. Durante los últimos años, ha habido una gran cantidad de emigrantes que se han dirigido a los Estados Unidos de América (260.559 en 2000 y 564.631 en 2010) y a España, convirtiéndose en una de las principales colectividades de este país, donde la población ecuatoriana se multiplicó por noventa en apenas siete años (período 1998-2005), acercándose al medio millón. No obstante, a partir de 2003, debido a la imposición de un visado para ingresar en el espacio Schengen de la Unión Europea, se redujo la intensidad del flujo migratorio en esta dirección. Gran parte de los ecuatorianos migrantes, particularmente en España, se han convertido en proveedores de mano de obra, de bajo costo, en empleos de baja calificación, en áreas en las que existe un déficit de trabajadores o que no resultan atractivas para los nacionales, sea por la remuneración o por prejuicios sociales, como: servicio doméstico, cuidado de menores y ancianos, hotelería, construcción, agricultura.

y ritmo de la emigración: los argentinos, uruguayos y peruanos son los que llegan más tempranamente, luego arriban los colombianos y ecuatorianos y, más tarde, los bolivianos y paraguayos. Cerrutti, M. y Maguid, A., Íbid.

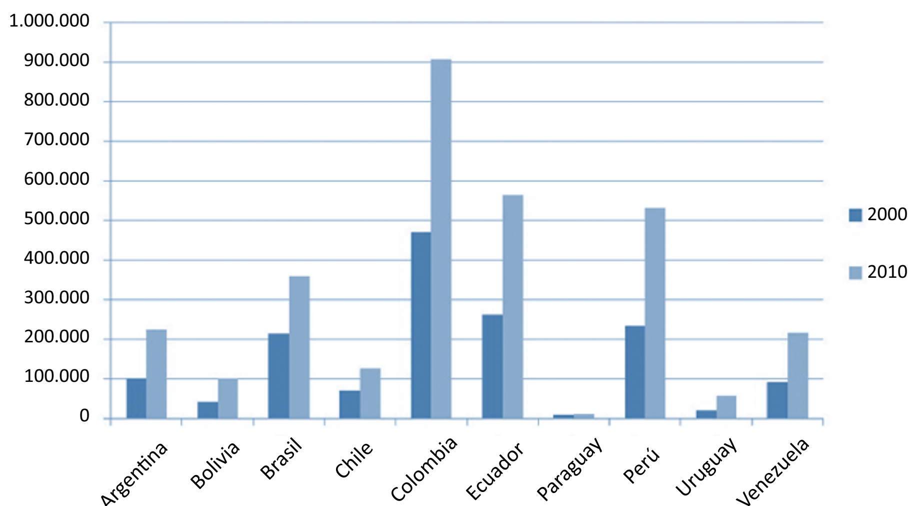
40 A través del acuerdo celebrado entre España y Colombia en el año 2001 para la Regulación y Ordenación de Flujos Migratorios Laborales, un total de 8.115 trabajadores colombianos han viajado a España en diversas modalidades de migración laboral entre 2001 y 2008. En los últimos años se ha instrumentado un modelo de migración, denominado Migración Laboral Temporal y Circular (MLTC), mediante el cual los trabajadores viajan por temporadas de nueve meses a países desarrollados como España, para luego regresar a su país de origen. Este trabajo ha promovido la regularización de la migración laboral, el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores migrantes, la canalización de las remesas hacia el ahorro e inversión, así como la creación de instancias normativas que apoyen dicha gestión.

Gráfico 2: Evolución del volumen de población de inmigrantes sudamericanos por país de nacimiento en España. 1998-2010



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Padrón Municipal.España http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/e245/p08/l0/&file=01006.px&type=pcaxis&L=0

Gráfico 3: Volumen de sudamericanos en los Estados Unidos de América, 2000-2010



Fuente: Censo de Estados Unidos de 2000 y 2010

Por su parte, la migración peruana en la última década duplicó su población en los Estados Unidos de América (233.926 en 2000 y 531.358 en 2010) y multiplicó por cinco la migración en España (37.453 en 2000 y 197.752 en 2012). Actualmente, si bien en estos destinos concentra alrededor del 50% del total de emigrantes, otros países de fuera de la región que aglutinan una cantidad significativa de peruanos son Italia y Japón[41].

La emigración brasilera extracontinental ya era importante en el 2000. La presente década muestra un significativo crecimiento de esta migración en los principales destinos, destacándose los Estados Unidos de América (1.240.000), Japón (310.000), Reino Unido (150.000), Portugal (118.311) y España (146.941)[42].

En relación con la emigración de argentinos, hasta mediados de los setenta las corrientes extrarregionales estaban conformadas mayoritariamente por profesionales y técnicos con un alto nivel educativo, a los que luego se agregaron los exiliados por motivos políticos. A partir de mediados de los noventa, el persistente deterioro económico y sus repercusiones en los mercados de trabajo no solamente contribuyeron a aumentar el volumen de los flujos sino también a hacerlos más heterogéneos en su composición social, situación que se agudiza con la crisis que eclosiona a fines de 2001[43]. Esta crisis impulsó la salida de miles de argentinos hacia fuera de la región, llevando a que en los últimos diez años se multiplicara por tres el número de argentinos residentes en España (103.851 en 2001 y 279.309 en 2012) y por dos en los Estados Unidos de América (100.864 en 2000 y 224.952 en 2010).

La migración boliviana muestra claramente que ha ampliado sus destinos respecto de los que tenían en el 2000. En la última década, por efecto de la globalización, amplió a sus tradicionales destinos intrarregionales (especialmente hacia Argentina), dirigiéndose también hacia países altamente desarrollados. Así, se constatan volúmenes importantes en España y los Estados Unidos de América. En el primer caso el incremento es notorio, pasando de 3.723 en 2000 a 213.862 en 2010, reduciéndose a 192.398 en 2012. En tanto que en los Estados Unidos de América, la población se ha multiplicado por dos, de 42.068 en 2000 a 99.210 en 2010.

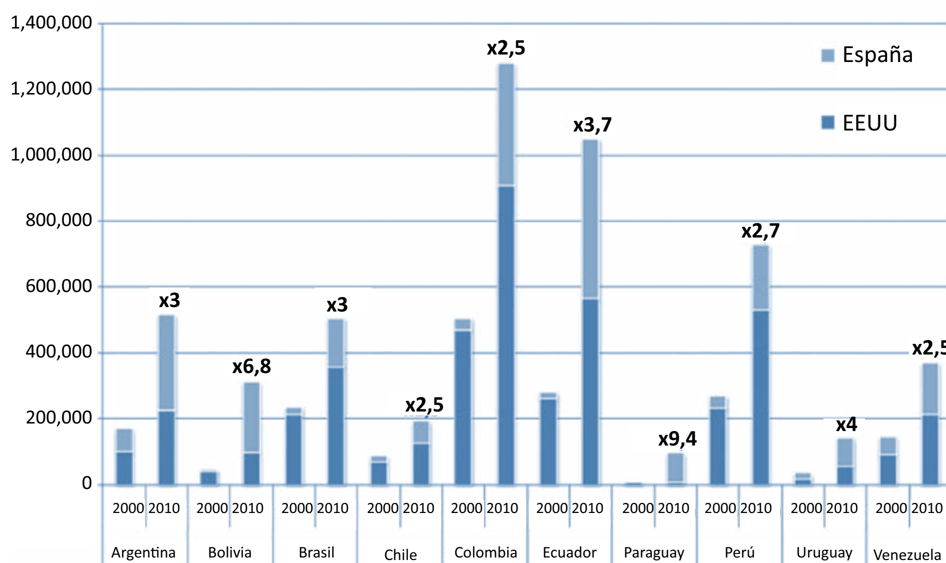
41 OIM, INEI, DIGEMIN, Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990-2009, OIM, Oficina Regional para los países andinos, Lima, 2010.

42 La información referida a los Estados Unidos de América, Japón, y Reino Unido se ha tomado de la proveniente de los registros del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, 2008. Perfil Migratorio de Brasil 2010.

43 Cerrutti, M. y Maguid, A., Ibíd.

Una situación similar se muestra en la emigración de paraguayos, con incrementos significativos en los países desarrollados, fundamentalmente hacia España, donde de 1.550 en 2000 se pasó a 89.977 residentes paraguayos en el 2010. También en los Estados Unidos de América se incrementó su presencia, pasando de 8.769 en el 2000 a 20.023 en el 2010.

Gráfico 4: Crecimiento del volumen de inmigrantes sudamericanos en los Estados Unidos de América y España. Años 2000 y 2010



Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Estados Unidos (el dato de Brasileños en los Estados Unidos de América esta hecho en base a la Community Survey 2009) y del Padrón Municipal de España.

La emigración chilena, con flujos menores en comparación con otros países de la región, se duplicó en la última década en Estados Unidos (68.849 en 2000 y 126.810 en 2010) y triplicó en España (18.083 en 2001 y 65.527 en 2012). Es de resaltar que esta emigración se caracterizó, hasta el 2000, por su carácter intrarregional.

Un comportamiento similar muestra la migración venezolana, que en la última década ha aumentado considerablemente el número de emigrantes, duplicando su población en los Estados Unidos de América (91.507 en 2000 y 215.023 en 2010) y triplicándola en España (54.719 en 2000 y 161.568 en 2012).

En cuanto a los emigrantes uruguayos, también los destinos extrarregionales en donde se registra una mayor cantidad son España (17.699 en 2000 y 83.175en 2012) y los Estados Unidos de América (18.804 en 2000 y 56.884 en 2010).

En síntesis, en la última década se registra un aumento muy significativo de la emigración sudamericana hacia los Estados Unidos de América y España, constituyéndose éstos en los destinos extrarregionales de mayor importancia.

La emigración femenina extrarregional

En los Estados Unidos de América y España, las mujeres sudamericanas representan una leve mayoría en comparación con los hombres (en 2009 alcanzaban un 54% en España y un 52% en los Estados Unidos de América)[44]. Colombia y Ecuador pertenecen al grupo de países sudamericanos que expulsan a una mayor cantidad de mujeres hacia esos destinos extrarregionales.

Los datos referidos a la participación de varones y mujeres sudamericanos en las migraciones en España indican que sólo los migrantes argentinos y venezolanos presentan una población con predominancia masculina. Entre las poblaciones con una mayor participación de las mujeres aparecen las oriundas de Paraguay, Brasil y Bolivia. Observando la evolución del índice de masculinidad en el último decenio, se observa un escenario no uniforme: los bolivianos, paraguayos y uruguayos estarían atravesando un proceso de feminización, en tanto que los stocks de migrantes procedentes del resto de los países de la región mostrarían un proceso inverso.

En los Estados Unidos de América, por su parte, la incidencia de las mujeres en el stock migratorio es, en 2010, superior a la de los varones en países como Colombia (53,0%), Perú (51,2%), Chile (51,1%) y Venezuela (51,1%).

La emigración calificada extrarregional

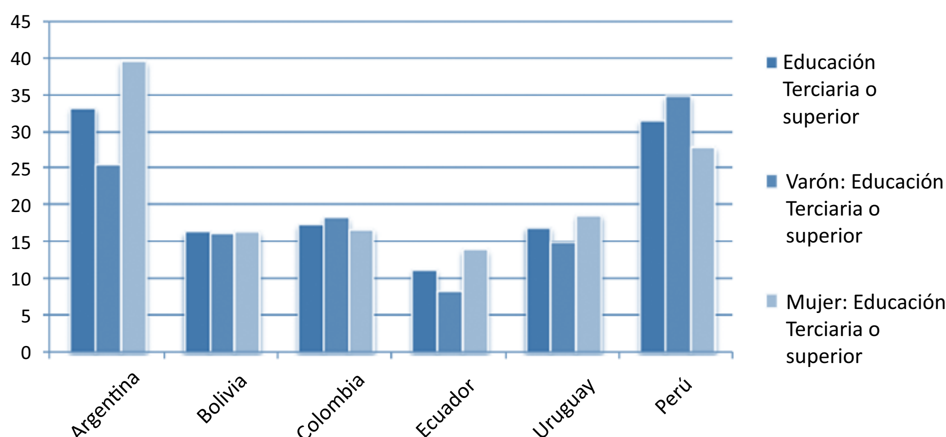
En relación con el perfil educativo de los miembros que componen los flujos migratorios extrarregionales, se advierte que éste no es representativo del de aquellos que permanecen en el país, dado que quienes emigran son, en general, hombres y mujeres jóvenes que detentan altos niveles de calificación.

44 Ver Anexo.

Esta situación no es homogénea dado que mientras que países como Venezuela y Argentina, con un mayor desarrollo relativo, presentan un mayor porcentaje de población con estudios terciarios en países de la OCDE, otros como Ecuador, con un menor desarrollo, manifiesta los menores porcentajes de población con estudios universitarios residiendo en estos países.

En el caso de España se observa un proceso de selectividad educativa positiva, ya que el promedio de inmigrantes que tienen altos niveles educativos es superior a los del total de personas con el mismo nivel en sus países. Partiendo de los datos de la Encuesta Nacional de Inmigrantes de 2007, se observa que los inmigrantes sudamericanos difieren en su composición educativa según su nacionalidad de origen. Los argentinos y peruanos son los que presentan mayor cantidad relativa de población con un nivel de educación superior. En el otro extremo, se sitúan los ecuatorianos con la menor proporción de migrantes en el nivel más elevado. Estos son también quienes presentan la mayor proporción de personas que como máximo han alcanzado el primer ciclo de la educación secundaria (44%)[45].

Gráfico 5: Migrantes sudamericanos en España con al menos 18 años de edad al emigrar, según nivel educativo alcanzado al momento de llegar y país de origen. 2007



Fuente: Sudamericanos en España. Encuesta Nacional de Inmigrantes. España, 2007.

45 Cerrutti, M. y Maguid, A., Ibíd.

La selectividad educativa de los inmigrantes sudamericanos en España puede examinarse de una manera relativamente cruda/limitada[46], comparando sus perfiles educativos con los de la población de los países de origen. Efectivamente, para todos los colectivos de inmigrantes el porcentaje de quienes cuando emigran tienen educación baja -sólo hasta el primer ciclo de la educación secundaria- es significativamente inferior al que se observa en la población adulta (entre 25 y 44 años) en sus países de origen. De acuerdo a datos del PRIE (2007), en Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Uruguay el porcentaje de personas con menos de 10 años de educación es de 48,4%, 65,2%, 63,2%, 49,6% y 56,9%, respectivamente. Si se comparan estas cifras con las correspondientes a los porcentajes de inmigrantes con educación hasta primer ciclo del secundario, la brecha a favor de los que se fueron es notable. Las mayores distancias se detectan entre los argentinos, bolivianos y colombianos y la menor entre los ecuatorianos, lo que denota un proceso de selectividad positivo.

Por su parte, en Estados Unidos los migrantes procedentes de países de América del Sur presentan un componente relevante de migrantes calificados. Los argentinos y venezolanos alcanzan las posiciones más altas de educación terciaria (36% y 48%, respectivamente), en tanto que los ecuatorianos presentan el porcentaje más bajo (19%). Ecuador, además, posee otra particularidad, dado que es el único país con una predominancia femenina entre los que tienen el nivel educativo más alto.

Otros estudios han analizado la relación entre el nivel educativo de los inmigrantes sudamericanos en los Estados Unidos de América y la calificación del trabajo que desempeñan, encontrando que los migrantes de la República Bolivariana de Venezuela, junto con los de Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay, son los que más frecuentemente se desempeñan en ocupaciones que requieren una mayor intensidad del manejo de destrezas analíticas y cognitivas, como las ingenierías, matemática, economía, finanzas, entre otras.[47]

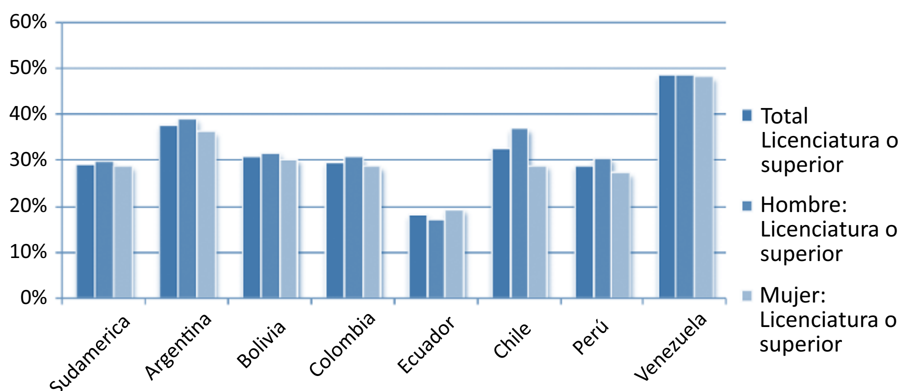
Está claro que la significación del fenómeno de la migración calificada difiere según la forma de medición del mismo, es decir, si se lo hace respecto del conjunto de los emigrantes o respecto del conjunto de los profesionales de ese país, en términos absolutos o relativos. En ese sentido, se ha encontrado que la

46 La información disponible sobre el nivel de educación alcanzado por los nacionales de los países seleccionados para este estudio es limitada.

47 Medina, C. y Posso, Ch., Colombian and South American Immigrants in the United States of America: Education Levels, Job Qualifications and the Decision to Go Back Home," Borradores de Economía 005758, Banco de la República, 2009.

República Bolivariana de Venezuela, aunque no figura entre los países con las tasas más altas de emigración, sobresale entre los 30 primeros con las tasas más altas de selectividad (60,1%)[48].

Gráfico 6: Inmigrantes sudamericanos en los Estados Unidos de América con más de 25 años, según nivel educativo



Fuente: American Community Survey. Estados Unidos de América, 2009. Disponible en: http://factfinder.census.gov/servlet/DatasetMainPageServlet?_program=ACS&_submenuId=&_lang=en&_ds_name=ACS_2009_5YR_G00_&ts=

Considerando a los sudamericanos en ocupaciones profesionales, técnicas y afines, se detecta que Argentina y Venezuela presentan los porcentajes más altos (más del 40% en la categoría), representando más del doble del personal con esas características residente en los países de origen. Esto, sin duda, contribuye a afianzar la hipótesis de que se trata de procesos de tipo selectivos.

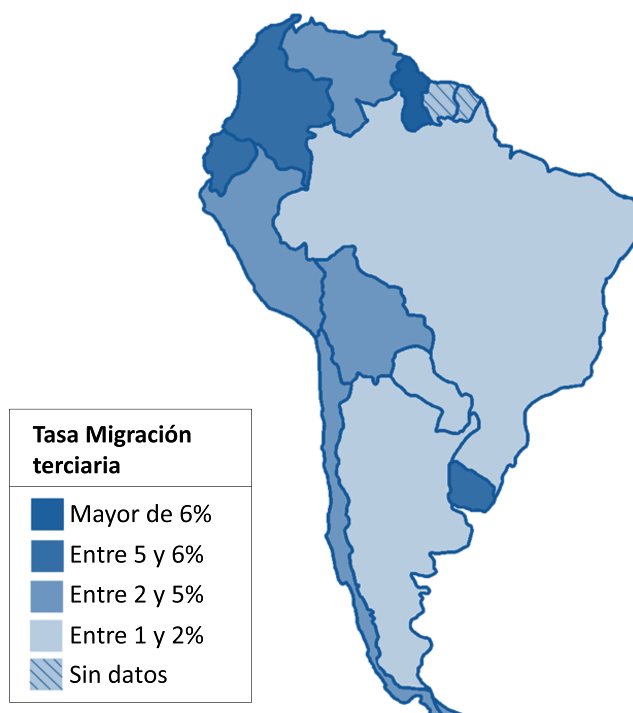
Otro elemento muy útil para observar el impacto de la emigración en los países de origen es la tasa de emigración terciaria. Esta tasa indica el porcentaje de emigrantes con educación terciaria en países de la OCDE sobre el total de personas con educación terciaria en el país de origen. Así, se observa que Colombia y Ecuador tienen cerca del 6% de su población con educación terciaria en el extranjero[49]. Cuando la tasa es positiva, el dato muestra cuanto más la

48 Esta tasa refleja la relación entre el número de emigrantes calificados respecto al stock total de emigrantes. Docquier, F. y Marfouk, A., 2006. "International migration by education attainment, 1990–2000", en Özden, Ç. y Schiff, M. (Editores), International migration, remittances and the brain drain. Co-publicación the World Bank-Palgrave Macmillan, Cap. 5, pp. 151-199.

49 América del Sur no posee cifras tan elevadas como las que presentan otros países de América Latina, como Nicaragua, El Salvador (superior al 14% cada uno de ellos) y Haití (67%). África también

población emigrante se encuentra más formada que la población que se queda en los países sudamericanos.

Mapa 1: Tasa de migración de personas con educación terciaria (% del total de la población con estudios terciarios)



Fuente: Informe sobre desarrollo Humano 2009. Superando Barreras: Movilidad y desarrollo humano. PNUD, 2009. http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Complete.pdf

Si bien los países sudamericanos presentan en algunos casos elevadas tasas de emigración terciaria, lo que supone perdida de capital humano que se va a países de mayor desarrollo económico, esto no supone una gran perdida en comparación con las tasas manifiestas en países de Centroamérica y en especial del Caribe.

presenta cifras muy superiores a las de Sudamérica y, en cambio, los Estados Unidos de América tiene valores muy inferiores (menos del 0,4%).

Migrantes extrarregionales en Sudamérica

En la última década, con una intensificación en los últimos 5 años, América del Sur asiste a la llegada de crecientes contingentes de migrantes extrarregionales. Entre estos flujos aparecen corrientes migratorias de africanos, asiáticos, europeos, norteamericanos y caribeños.

Entre los africanos[50] y asiáticos[51], si bien se trata de flujos de inmigrantes aún no relevantes desde el punto de vista cuantitativo, desde 2008 se registra una tendencia claramente en aumento. Esta situación podría deberse a las facilidades de ingreso que ofrecen algunos países de la región[52], las mejoras relativas alcanzadas por sus economías y los mercados de trabajo y/o las barreras materiales y simbólicas que levantan los países centrales en relación con la inmigración procedente de los países en vías de desarrollo. Esto último ha quedado de manifiesto con los procesos políticos desarrollados recientemente por los países de mayor nivel de desarrollo, en donde se advierten cambios en las características de las políticas migratorias, orientadas estas hacia un mayor control de sus fronteras y de las poblaciones extranjeras que residen dentro de las mismas.

Como resultado de estos flujos, el escenario muestra signos de una fuerte heterogeneidad en términos de la duración de la estadía de los migrantes africanos y asiáticos en la región. Así pues, los países nucleados en el eje atlántico que reciben mayores cantidades de migrantes de esta procedencia son Argentina y Brasil, en donde si bien una parte de los migrantes asume una situación transitoria, la mayoría pareciera haberse asentado de manera duradera en los mismos. En el eje andino, con una predominancia de los flujos que ingresan a Ecuador[53] y Colombia, la migración adopta un carácter transitorio, siendo excesivamente bajo el número de inmigrantes de este origen que tramita su residencia[54]. Estos flujos recientes se componen fundamentalmente de varones en edad activa. Asimismo, alcanza significación la proporción de población que reside en condiciones de irregularidad migratoria[55].

50 Provienen principalmente de Etiopia, Somalia, Ghana, Nigeria y Senegal.

51 Priman los nacionales de Bangladesh, Pakistán, India, China y Japón.

52 Al respecto, países como Ecuador y Brasil (hasta 2010) otorgan facilidades a los nacionales de varios países africanos para su ingreso y residencia.

53 En Ecuador, el número de migrantes de Bangladesh, Pakistán, Nepal y Sri Lanka ha aumentado en los últimos tres años en un 300%. BBC, Ecuador: crece flujo de inmigrantes surasiáticos. BBC Mundo – América Latina, 31 de agosto de 2010.

54 Otros países en donde se registra la presencia de migrantes extrarregionales son Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay.

55 En función de estas características, los países de la región han debido atender la situación de estas

En cuanto a los europeos, norteamericanos y japoneses, estas migraciones parecen haberse multiplicado ante la coyuntura crítica que atraviesan las sociedades de origen, mostrando una tendencia claramente en alza en la región.

En relación con el destino de las corrientes migratorias desde Europa, se advierten algunas similitudes entre los casos español e italiano y diferencias entre estos y Alemania y Países Bajos. Así, en 2008, la mayor parte del flujo desde España e Italia se dirigió hacia Sudamérica: nueve de cada diez ciudadanos de estos países que emigraron hacia ALC lo hicieron hacia los países del Cono Sur. En el caso de Alemania, los flujos se encuentran un poco menos concentrados: siete de cada diez lo hicieron hacia el Cono Sur, dos de cada diez hacia Centroamérica y uno de cada diez hacia el Caribe. En el caso de Países Bajos, seis de cada diez se desplazaron hacia el Caribe, tres de cada diez hacia Sudamérica y uno de cada diez hacia Centroamérica. Durante 2009, estas tendencias se mantuvieron en los casos de España, Italia y los Países Bajos (Córdova Alcaraz, 2012).

Desde junio de 2009 hasta noviembre de 2010, poco más de 33 mil españoles emigraron hacia Argentina y poco más de 6 mil emigraron hacia Uruguay y Chile (Hatton, 2011). En comparación con el mismo período previo, el incremento porcentual fue de 11%, 16% y 24%, respectivamente (Loc. cit.). El flujo aumentó también hacia Ecuador, país no tradicional de inmigración, donde la llegada de ciudadanos españoles aumentó un 131% en el período 2009–2010, en comparación con el período 2006–2008, pasando de 2.900 a poco más de 6.700 personas (INEC, 2010) (Córdova Alcaraz, 2012). Probablemente, este último grupo esté constituido por una porción significativa de hijos de ecuatorianos nacidos en España durante la década pasada.

En el caso de Portugal, se han registrado salidas hacia Brasil, aprovechando el crecimiento económico que este país ha mostrado en el último lustro (Phillips, 2011).

Con respecto a los japoneses, éstos también parecen encontrar en la región, principalmente en los países con los que mantienen desde hace años intercambios poblacionales (Brasil y Perú), un lugar a donde establecer su residencia. Al respecto, debe señalarse que en su mayoría se trata de los descendientes de los emigrados en el pasado.

Los estadounidenses también muestran una presencia creciente en los

poblaciones, instrumentando mecanismos de regularización orientados especialmente a las poblaciones de fuera de la región.

países de la región, especialmente en países como Brasil, Argentina[56] y Uruguay[57].

Por último, los caribeños, con claro predominio de los dominicanos y haitianos, tienen una participación cada vez mayor en los flujos extrarregionales hacia Sudamérica. Los dominicanos incrementan sus flujos hacia Argentina, especialmente a partir del año 2008. En relación con los haitianos, a raíz del devastador terremoto que sacudió a la isla en 2010[58], agudizando la situación crítica que imperaba en el país, una cantidad importante ha emigrado en busca de trabajo no sólo hacia países latinoamericanos sino también hacia los Estados Unidos de América. Debe resaltarse que su presencia en varios países sudamericanos, en especial en Brasil[59], Ecuador, Bolivia y Perú, ha crecido notablemente en los últimos meses.

56 Esta tendencia se registra claramente en el período 2009-2011: http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Estadistica%20WEB%20Radicaciones%202011%20III.pdf.

57 http://www.dnm.minterior.gub.uy/estadisticas.php

58 Desde el terremoto de 2010 1.500.000 haitianos se han desplazado internamente. OIM, Informe sobre las migraciones en el mundo 2011.

59 Brasil ha otorgado recientemente visas humanitarias en respuesta al creciente número de solicitudes de asilo.

2. TEMAS MIGRATORIOS RELEVANTES EN LA REGIÓN

En este apartado se analizan cinco temas que revisten especial interés en la actualidad, no solo por su significación cuantitativa o por sus especificidades sino también porque han suscitado preocupación por parte de los gobiernos y de los organismos internacionales y, como consecuencia de ello, se han impulsado diversas acciones expresadas en programas y proyectos.

2.1 La vinculación con los nacionales en el exterior

En la última década, los Estados han revalorizado la importancia de sus emigrantes, para lo cual han puesto en marcha programas y proyectos de vinculación. Así, los gobiernos de la región han ido interviniendo sobre la situación de los nacionales en el exterior con el fin de lograr la construcción y consolidación de los lazos que mantienen con los países de origen.

En líneas generales, se trata de promover la reincorporación de los migrantes en las sociedades sudamericanas mediante la generación de condiciones y oportunidades, el establecimiento y refuerzo de los vínculos familiares, comunitarios y culturales y el reconocimiento y la valoración de las experiencias previas transitadas.

En respuesta a estas orientaciones, en los últimos años los gobiernos han ejecutado programas migratorios de vinculación, entre cuyos objetivos figuran:

- favorecer los aportes de los emigrados al desarrollo nacional;
- fomentar su inversión en el país de origen;
- coordinar medidas relacionadas con programas de desarrollo y proyectos económicos vinculados con las remesas generadas por los emigrados;
- promover la defensa de sus derechos sociales, civiles y políticos;
- promover la asistencia jurídica para la protección de los derechos humanos de los compatriotas, en coordinación con las instancias nacionales correspondientes;

- fomentar la participación política en el país de origen;
- impulsar la formación de redes para promover el desarrollo de talentos locales;
- crear convenios de seguridad social con los países de residencia;
- brindar información y servicios sociales en los consulados;
- coordinar las prestaciones de los servicios públicos en terreno que atienden a las comunidades de sudamericanos en el exterior;
- apoyar el desarrollo de programas culturales que preserven la identidad nacional de los emigrados.

Cuadro 2: Programas y proyectos de vinculación instrumentados en los países sudamericanos

País	Programas / Proyectos	Objetivo/s
Argentina	Programa RAÍCES (2004)	Fomentar vínculos entre investigadores del país y nacionales radicados en el exterior.
	Provincia 25 (2007)	Alentar la participación política en el país de origen de los nacionales residentes en el exterior.
	Encuentro de Cooperación Diáspora Argentina (ECODAR)	Aprovechar el capital humano que se encuentra fuera del país para acelerar el desarrollo de la Argentina. Se trata de transformar la fuga de cerebros en una Red de Talentos que trabajen juntos para el país.
Bolivia	Acuerdo Nacional por el Boliviano en el Exterior (2008)	Fortalecer el mecanismo de Coordinación Interinstitucional para las Migraciones con el fin de que las instituciones y representantes de la sociedad civil coordinen aspectos relativos a las políticas de atención y apoyo a ciudadanos bolivianos que residen en el exterior.
Brasil	Consejo de representantes de brasileños en el exterior (CRBE) (2010)	Establecer un canal de comunicación entre el gobierno brasileño y la diáspora (sus representantes son electos por los brasileños en el exterior).
	Brasileiros no Mundo - Ministerio de Relaciones Exteriores (2011)	Ampliar el diálogo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y las comunidades brasileñas en el exterior. Brindar información sobre asociaciones y organizaciones de brasileños en el exterior, links a prensa dirigida a ellos y referencias bibliográficas y audiovisuales sobre las comunidades. http://www.brasileirosnomundo.mre.gov.br/pt-br
	Portal Consular - Ministerio de Relaciones Exteriores	Brindar información sobre apoyo en el exterior, políticas migratorias, legislación y guía del brasileño http://www.portalconsular.mre.gov.br/

	Casa do Brasil (1990)	Difundir la cultura y lengua brasileña a través de cursos de idiomas, ciclos de cine, exposiciones y conciertos de brasileños, logrando promover la cultura brasileña en los diversos países y sirviendo a emigrantes como lugar donde conservar sus raíces.
	Conferência Brasileiros no Mundo (años 2008/9/10)	Establecer las demandas de los brasileños residentes en el exterior y marcar los caminos de una nueva etapa en la relación del gobierno con la diáspora. http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/
Chile	Gobierno en Terreno: Chile sigue Contigo (2005)	Organizar visitas anuales en terreno con el fin de procurar acercar a la comunidad chilena residente en un determinado país a los beneficios que tienen todos los ciudadanos en el país de origen.
	Programa Revisitando Chile: Identidad e historia - **Dicoex** junto al **Servicio Nacional de Turismo** (Sernatur) (2010)	Organizar cada año el programa **"Revisitando Chile: Identidad e Historia"** dirigido a los adultos mayores chilenos que residen en el exterior, específicamente en países fronterizos. El **objetivo** de esta actividad es fomentar, fortalecer y apoyar una política cultural que refuerce la identidad nacional con el fin de facilitar el reencuentro con sus familias, costumbres y raíces, proporcionar una instancia de esparcimiento, camaradería y goce en esta etapa de su vida, posibilitar la oportunidad de realizar consultas previsionales, sobre documentación, turismo, etc. a personal informado en estos temas.
	Chile Somos Todos - Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX)	Portal de Internet con el fin de informar sobre los distintos programas de acción, información consular, noticias, documentos sobre migración y directorio de asociaciones chilenas en el exterior. Formular, coordinar y desarrollar las políticas públicas para la vinculación y el desarrollo de los chilenos que residen fuera del país, a través de la promoción de los derechos humanos y ciudadanos; la preservación de la identidad cultural; la inclusión en el quehacer y desarrollo nacional y el fortalecimiento de la asociatividad de los chilenos residentes en el exterior. http://www.chilesomostodos.gov.cl/
Colombia	Programa Colombia Nos Une - Ministerio de Relaciones Exteriores (2004)	Fortalecer los vínculos con los emigrantes colombianos así como favorecer sus aportes al desarrollo nacional mediante la creación de redes sociales, el fomento de su inversión en Colombia, la creación de convenios de seguridad social con los países donde residen y la necesidad de brindar servicios sociales en los consulados. Adicionalmente, se reconoce la importancia de gestionar con los países de destino acuerdos en materia de visados, estancias temporales y permisos laborales así como la generación de condiciones internas que desestimulen la migración y faciliten el retorno. Posee un portal dirigido a los colombianos en el exterior en donde se informa la agenda sobre eventos de colombianos en el exterior, noticias, documentos y asuntos consulares. http://www.minrelext.gov.co/wps/portal/colnosune

Ecuador	Plan “Bienvenid@s a Casa” (2008)	Promover la acogida voluntaria de todos los migrantes ecuatorianos con más de un año de permanencia en el exterior que deseen y decidan regresar al Ecuador. La propuesta del Plan contempla modalidades: - Retorno Político y Cultural: valoración y vinculación del ser y sentirse ecuatoriano desde el lugar de destino. - Retorno Económico: mediante inversiones e iniciativas empresariales en país de origen y destino. - Retorno Físico: permanente o temporal.
	Programa “Vínculos” (2008)	Consolidar y mejorar los espacios y mecanismos de participación y comunicación de las personas emigradas para con su familia, con su comunidad, con sus organizaciones y con su país.
	Banco del Migrante (2010)	Impulsar las políticas migratorias en materia financiera y de inversión y brindar servicios bancarios de fácil acceso para los migrantes como: transferencia de remesas desde el exterior a bajo costo; acceso a una historia financiero-crediticia válida dentro de las fronteras nacionales; apoyo financiero a los sectores sociales de alta migración a través de líneas de crédito de destino específico a ser canalizadas mediante redes financieras de microcrédito productivo (banca de segundo piso); seguros de salud para los migrantes y sus familias.
	Bolsa de Empleo	Informar a los migrantes acerca de la demanda de empleo e iniciativas empresariales en el país.
	Casas Ecuatorianas en el Exterior (2008)	Promover la integración y brindar servicios, complementarios a los que prestan los consulados, a los migrantes ecuatorianos.
	Programa para la Promoción de la Interculturalidad y la Construcción de la Ciudadanía Universal (2009)	Promover el intercambio social y cultural entre los países puestos en relación por la dinámica migratoria, y así ampliar el conocimiento mutuo y favorecer el avance hacia una verdadera interculturalidad.
	Senami Móvil (proyecto “Sensibilización y Dignificación del hecho migratorio”) (2008)	Recuperar mitos, imaginarios y percepciones sobre el proceso migratorio para propiciar la toma de conciencia y crear condiciones que permitan la integración social de las personas migrantes y sus familias.
Paraguay	Plan de Atención Integral a Connacionales (2011)	Promover la regularización documental y otros servicios asistenciales, tales como orientaciones en materia de salud, empleo, capacitación laboral y educación. Crear y consolidar las organizaciones de paraguayos en el exterior.
	Programa Mi País, Mi Casa (2010)	Facilitar la atención preferencial a connacionales retornados y a residentes en el exterior que deseen acogerse a los programas de construcción de viviendas en el Paraguay.

Perú	El Quinto Suyo -Ministerio de Relaciones Exteriores (2005)	Brindar información sobre programas de vinculación acerca del acceso a programas de ahorro y crédito hipotecario y la adquisición de viviendas con remesas del exterior. http://www.quintosuyo.com
	Programa "Solidaridad con mi Pueblo" (2006)	Promover la coadyuva, por parte de los residentes en el exterior, a la realización de proyectos y obras de carácter social en beneficio de las propias colectividades.
	Programa de Educación a Distancia y Vinculación Cultural -PEAD- Convenio Interinstitucional de Educación a Distancia entre la Cancillería del Perú y el Liceo Naval Almirante Guise (2006)	Salvaguardar el derecho del peruano emigrante de mantener su vínculo nacional, desarrollando sus referentes culturales y, de ser el caso, continuando con su educación básica de acuerdo a la currícula peruana que le permita un cabal conocimiento de la realidad social, historia y geografía del Perú, fomentando y desarrollando el vínculo de arraigo con el Perú. Los cursos son no-presenciales y a tarifas sociales.
Uruguay	Departamento 20 (2005)	Crear un sitio web que sea el punto de vinculación de los uruguayos y las uruguayas dentro y fuera del país. En este espacio se pretende también brindar apoyo a los Consejos Consultivos y a las diferentes iniciativas que emanen de estos para organizarse en red. http://www.d20.org.uy
	Consejos Consultivos de uruguayas y uruguayos en el exterior (2005)	Nuclear a la toda la comunidad uruguaya que viva en el exterior y desee vincularse al país. Su conformación se elige democráticamente.
	Programa de Circulación de Uruguayos Altamente Calificados (C.U.A.C.) (2005)	Promover la vinculación activa y efectiva de los uruguayos y uruguayas altamente calificados que residen en el exterior con las instituciones del país. Las políticas de vinculación buscan establecer vías de interacción entre los calificados y el país de origen. Se trata de generar un programa de vinculación que aproveche la experiencia, los contactos y el conocimiento de los migrantes altamente calificados en favor del desarrollo y de la participación de los calificados en los emprendimientos nacionales.
	Programa de vinculación con científicos y tecnólogos uruguayos en el exterior -Agencia Nacional de Investigación e Innovación (2001)	Financiar la llegada de científicos y tecnólogos uruguayos radicados en el exterior. Tiene por objetivo la participación de los profesionales en la realización de actividades de investigación y capacitación en nuevas técnicas en el ámbito productivo y empresarial nacional.

Venezuela	TALVEN (1995)	Establecer redes de contacto con los más de 400 becarios (especialización, maestría, doctorado y post doctorado) nacionales en el exterior de modo de promover la difusión de sus proyectos de investigación. Otra de las iniciativas es el banco de proyectos denominado “Propuestas para Venezuela”. Se trata de planes realizados por especialistas venezolanos en las más diversas áreas del conocimiento: Energía, Ambiente, Biotecnología, Educación, Arte, Biomedicina, Nanotecnología, Ingeniería, Informática, entre otras. Estas propuestas buscan generar cambios gracias a soluciones concretas a distintos problemas, intercambiando conocimientos, que pueden ser aprovechados por los diversos sectores de la academia e industria venezolana.

Fuente: Elaboración propia, 2012.

Debe notarse que una iniciativa que han desarrollado varios países de la región es la conformación de redes institucionales de migrantes, conformadas por diversos agentes, tales como: los consulados, los medios de comunicación comunitarios, las asociaciones de migrantes, distintas ONGs que trabajan con migrantes, entre otros.

2.2 El retorno de los nacionales

El retorno es entendido, por una parte de los estudiosos de las migraciones, como un factor que puede contribuir al desarrollo socioeconómico de los países de origen, paliando los efectos negativos de la emigración mediante la repatriación de capital humano que pueda insertarse en el ámbito local.

En la región sudamericana, el retorno de nacionales no es un fenómeno nuevo puesto que, desde hace varias décadas, la mayoría de los países atraviesan procesos de emigración estructurales, los que provocan, frecuentemente, flujos de migrantes de retorno.

Estos procesos se generaron por políticas específicas de recuperación de nacionales residentes en el exterior, instrumentadas en coyunturas de restablecimiento de la institucionalidad democrática, quebrada por las dictaduras que azotaron a los países del Cono Sur desde los años 70, o fueron inducidos por mejoras de las condiciones económicas o por un mayor requerimiento de mano de obra para dar respuesta a la creciente demanda laboral insatisfecha.

Al respecto, vale decir que una proporción considerable de los retornos producidos en los últimos años está compuesta por sudamericanos emigrados tras la crisis de principios de los 2000. En ese período, a la emigración de sudamericanos pueden agregarse los flujos de retorno diferidos generacionalmente[60] y los flujos de retorno inverso, de extranjeros residentes en los países de inmigración hacia sus países de origen, ya sean éstos parte de la región o externos a la misma. Estos procesos se desarrollaron en esa época en varios de los países receptores de la región, impulsados por la aguda crisis económica y social que se impuso sobre los mismos, que derivaron en el deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores sociales, expulsados de las fuentes de trabajo e ingreso.

Estos procesos se desarrollan de manera planificada o bien espontánea, provocando el retorno de una parte de los emigrados dispuestos a reinstalarse en el país. En muchos casos, entendiendo que no es suficiente promover el retorno desde el destino o desde el origen, los gobiernos deben acompañar estos procesos, especialmente durante los primeros tiempos, articulándolos en una política que contemple una diversidad de aspectos, tales como, información del país, oportunidades de inversión, acceso al crédito y niveles de empleo y de ingresos. Se trata de que los migrantes que llegan con un bagaje de experiencias, conocimientos y, en algunos casos, de capital, reciban apoyo y facilidades relativos no sólo al traslado sino también a los procesos de reintegración económica, social y cultural en el país.

En la actualidad, la migración de retorno es un tema que ha adquirido creciente importancia. En momentos en que tienden a disminuir los flujos de emigración de sudamericanos hacia los destinos tradicionales (América del Norte y Europa), los stocks de inmigrantes de la región han frenado su crecimiento por la intensificación de los flujos de retorno a los países de origen[61].

Cabe destacar que desde fines de la década pasada se tiene la percepción de la existencia de retornados hacia los países de origen, inducidos por los cam-

60 Proceso de reconocimiento de la nacionalidad española a los descendientes de antiguos migrantes españoles en Latinoamérica, de modo que esos flujos de sudamericanos a España probablemente se han reforzado con esas medidas que pueden haber estimulado a algunas personas a recuperar la ciudadanía de origen de sus antepasados inmigrantes. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Documento preparado por el CELADE para la reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del XXXI período de sesiones de la CEPAL, 2006.

61 Martinez Pizarro, J., y Reboiras, L., Migración, derechos humanos y salud sexual y reproductiva: delicada ecuación en las fronteras. En: Papeles de Migración n° 64, 2010.

bios económicos y sociales que derivaron en procesos sociales inclusivos en la región, con crecimiento económico, creación de empleo y mejoras en los niveles de protección social. A partir de 2008, como consecuencia de los efectos de la crisis económica internacional sobre las sociedades desarrolladas y del endurecimiento de las políticas migratorias, se registra un mayor número de migrantes que retornan. Según datos del INE de España, se advierte una caída del volumen de argentinos, bolivianos, brasileños, chilenos, ecuatorianos y uruguayos en 2011 respecto del año anterior. Tomados en su conjunto, los sudamericanos registran un saldo negativo de casi 24 mil personas en 2010 y más de 41 mil en 2011[62,63].

Si bien no se dispone de estadísticas confiables sobre la migración de retorno, los flujos de salida de extranjeros desde los principales países receptores ofrecen algunos indicios acerca de la evolución reciente del mismo. No obstante, luego de varios años de inicio de la crisis "se sabe que la opción general que han tomado los migrantes en todos los países receptores ha sido la de quedarse. Esto implica, por el momento, que no se están produciendo flujos masivos de retorno"[64].

Así, lejos de la masividad esperada, el impacto de la migración de retorno en el conjunto de los movimientos migratorios no es considerable. Esto podría ser explicado en función de que un número considerable de migrantes tiene un nivel importante de arraigo en el país de destino, del costo que implica una nueva migración, con el riesgo de perder la posibilidad de volver a migrar al país de inmigración en el corto plazo, de la percepción de los migrantes respecto a las mejores oportunidades encontradas en relación con la situación del empleo y de los ingresos en los países de origen y del significado negativo que tiene a menudo el retorno para los propios migrantes, en especial por las expectativas puestas por éstos en el proyecto migratorio[65].

En relación con la migración de retorno promovida por los programas de retorno voluntario instrumentados por los países desarrollados, los estímulos para concretar el retorno parecen no funcionar adecuadamente puesto que

62 Ver anexo 2.

63 En Uruguay, según datos sobre los nacionales que retornan al país y que pasan por alguna de las oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores, son 2.792, cifra que triplica el número de los registrados en el año 2009.

64 Pajares, M., Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010. Ministerio de Trabajo e Inmigración, España.

65 Pajares, M., Ibíd.

aunque existe una importante cantidad de personas migrantes que desean acogerse a los programas, la falta de recursos de este programa frustra esta expectativa. Esto se ve claramente en el caso de España, país que ha instrumentado un programa de retorno asistido dirigido a inmigrantes desempleados residentes en el país, mediante el cual se les brinda la posibilidad de percibir parte de los beneficios por desempleo en España (40%) y en el país de origen (60%), con la condición de no presentar la solicitud de residencia o permiso de trabajo durante tres años. Vale señalar que en el período fines de 2008 - mayo de 2010 se registró un total de 11.500 solicitudes, número alejado al del objetivo inicial, el que rondaría los 100.000 inmigrantes".[66]

Por lo anterior, a pesar de los esfuerzos realizados por los estados y los organismos internacionales en la materia, la magnitud de la población que retorna a los países de origen, en este marco, es aún poco significativa.

Es preciso aclarar que en la región sudamericana el retorno tiene un carácter selectivo, afectando sólo a aquellos que por razones económicas o familiares emprenden el regreso al país de origen, dos de las principales razones que declaran los migrantes para regresar a su país de origen. Como sugieren los datos en distintos países, la mayoría de la población que retorna lo hace en forma individual y sólo una parte lo hace acompañada de sus hijos y con la misma familia.

Habría que distinguir entre aquellos emigrantes con alta, media y baja calificación. En general, las posibilidades de retorno son más reducidas para el personal altamente calificado. Así, la probabilidad de retorno aumenta a medida que el nivel de formación y la calificación ocupacional del emigrado son más bajos. No obstante, los estratos más bajos de migrantes diseñan, a menudo, estrategias específicas tendientes a sobrellevar las coyunturas de crisis laborales, adaptándose a las nuevas condiciones a través de la reubicación en otras actividades y/o puestos dentro del mercado de trabajo, la realización de actividades secundarias que permitan mantener un nivel de ingreso capaz de satisfacer sus expectativas o de cubrir las necesidades básicas, la reducción de los niveles de consumo y la disminución o pérdida de la capacidad de generar ahorros destinados a la remesa monetaria.

Ahora bien, con el objeto de recuperar a los nacionales emigrados, los paí-

66 Organización de los Estados Americanos (OEA), Migración Internacional en las Américas. Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI), 2011.

ses de la región han instrumentado una serie de programas tendientes a lograr el retorno al país de origen. Algunos de estos programas son:

Cuadro 3: Programas y proyectos de retorno desarrollados en la región

País	Programa/Proyectos	Objetivo/s
Argentina	RAICES (2004)	Promover el retorno de investigadores y científicos argentinos residentes en el exterior que quieran pasar parte de su año sabático, de una licencia prolongada o estadías cortas en el país.
	Proyecto nacional para repatriar a investigadores (2007)	Estimular el retorno de científicos argentinos que estén instalados en el exterior. A tales efectos, la Nación dispondrá de $140 millones para financiar la radicación y relocalización de los científicos en las universidades del país y también para la formación de doctores en áreas tecnológicas prioritarias.
Bolivia	Proyecto piloto de retorno productivo (2010)	Distribuir tierras fiscales por parte del Viceministro de Tierras y el Instituto Nacional de Reforma Agraria.
	Guía de Retorno para el Migrante Boliviano	Difundir información sobre los servicios disponibles para la reintegración del emigrante boliviano.
Brasil	Guía de retorno a Brasil (2010)	Indicar recursos para los retornantes (informaciones útiles sobre servicios y programas de acogida).
Chile	Oficina Nacional de Retorno (1990)	Empadronar a los retornados.
Colombia	Plan de Retorno Positivo (PRP) (2011)	Orientar al migrante a su regreso y su vinculación a una red de entidades públicas y privadas. Cubrir los diferentes tipos de retornados y brindar atención con base en sus necesidades. Atender a los migrantes de la frontera con Ecuador.
	Centro de Referencia y Oportunidades para el Retornado del Exterior (CRORE)	Facilitar una integración digna que reconozca las experiencias y conocimientos adquiridos por los colombianos en el exterior para invertirlo en el desarrollo del país (impulsado en alianza entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, gobiernos locales y OIM Colombia).
	Bienvenidos a Casa (BAC) y Siempre Serás Bienvenido a tu Tierra (BATT) (2009)	Brindar orientación, información e intervención al potencial migrante así como asistencia prioritaria a las personas que regresan al país. Facilitar el transporte terrestre a sus lugares de origen, dar orientación para acceder a servicios y redes institucionales en el nivel distrital y nacional y facilitar el acceso a programas de formación y procesos de inserción laboral.

Ecuador	Programa de acompañamiento al retorno físico "VOLVER A CASA" (2008)	Facilitar el derecho a un regreso digno, a través de la promoción de medidas que impliquen una disminución de las trabas económicas y legales para realizar el proyecto de retorno y ayudas a la reinserción socio-laboral, para aquellas personas que hayan decidido continuar sus proyectos de vida en el Ecuador.
	Programa de incentivos productivos para la inversión "EL CUCAYO" (2009)	Incentivar y orientar las inversiones productivas y sociales que las personas y colectivos migrantes desean realizar en el Ecuador y, para ello, brinda información general sobre oportunidades de negocio y de participación en obras de infraestructura comunitaria, creación y fortalecimiento de empresas solidarias e inclusivas.
Paraguay	Mi País, Mi Casa (2010)	Aprovechar las capacidades desarrolladas en el área de la construcción y los recursos de capital que personas emigradas y repatriados hayan logrado generar durante su residencia en el exterior y que decidan invertir en estas iniciativas. Facilitar a los repatriados y a los emigrados que desean retornar el acceso a una vivienda propia en cualquier departamento del país.
Perú	Incentivos migratorios (Ley 28.182) (2004)	Promover el retorno de los peruanos al país, generando sistemas idóneos tanto para su reinserción como la de sus familias, en el marco de un criterio productivo y como una nueva estrategia para el desarrollo nacional (se pone especial énfasis en la generación de facilidades para los retornantes que tengan planes de invertir en el Perú en creación de pequeñas y medianas empresas).
Uruguay	Becas de retorno (Universidad de la República con el apoyo de recursos del CSIC, a través de su Comisión Sectorial de Investigación Científica) (2008)	Destinar fondos para un Programa de Becas de Retorno y Contratación de Investigadores Provenientes del Exterior.
Venezuela	Vuelta a la patria (Ministerio de Ciencia y Tecnología y FUNDAYACUCHO) (2008)	Reactivar el antiguo programa dirigiéndolo principalmente a becarios que actualmente se encuentran realizando estudios en el exterior. Fomentar la realización de presentaciones orientadas a vincular los proyectos de los becarios con los planes de desarrollo de la nación.
	TALVEN (1995)	Buscar la implementación de un plan para facilitar la reinserción laboral en el sector de formación de los becarios que hayan residido en el exterior, una vez que regresen al país luego de culminar sus estudios.

Fuente: Elaboración propia, 2012.

Por otro lado, la Organización Internacional para las Migraciones ha implementado programas para apoyar, en coordinación con los países de origen y destino, el retorno voluntario de los nacionales.

Cuadro 4: Programas de retorno voluntario de la OIM

Organización	Programa	Objetivo/s
OIM	Retornos Voluntarios Asistidos y Reintegración	Propiciar programas de retorno voluntario y reintegración y desarrollar políticas, normas y mecanismos de apoyo. Además, en algunos proyectos de la OIM se ha establecido como objetivo facilitar la asistencia para el desarrollo de emprendimientos propios, cursos de capacitación y perfeccionamiento, apoyo en búsqueda de empleo, becas escolares y aportes para gastos médicos.
	Asistencia en el traslado	Facilitar la movilización de diferentes colectivos, entre los que se encuentran las personas que retornan a sus países de origen, dándoles la posibilidad de acceder a descuentos en el valor comercial de los pasajes aéreos.

Fuente: Elaboración propia, 2012.

Cabe señalar que los programas de retorno asistido asumen, al menos, las siguientes modalidades: la llevada a cabo por causas humanitarias (destinados a extranjeros que manifiestan su deseo de retornar al país); la que persigue la reintegración productiva en el país de origen (retorno productivo); la que se realiza desde Europa con trabajadores no comunitarios desempleados (permite a los trabajadores no comunitarios sin trabajo cobrar el subsidio de desempleo en su país de origen, con la condición de no retornar al país de emigración dentro de los próximos tres años).

Desde el año 2003 se comienza a dar visibilidad a estos programas de retorno voluntario, gracias a un acuerdo entre el gobierno Español y la OIM. El Programa de Retorno Voluntario de Inmigrantes (PREVIE) está enfocado en la ayuda a aquellos inmigrantes de distintas nacionalidades que desearan volver a sus países de origen. A través de éste programa, en el período 2003-abril de 2010 han retornado un total de 9.451 nacionales de países sudamericanos.

Es preciso señalar que hasta 2008, no suman más de 1.500 personas por año acogidas a estos programas, la mayoría de los cuales se encuentran en si-

tuación irregular. Ahora bien, desde finales de 2008, a causa del elevado nivel de desempleo en España, que afectó de manera singular a los inmigrantes (40% frente al 20% de los nacionales), el número de beneficiarios de estos programas comenzó a incrementarse. Al respecto, en los primeros meses de puesta en práctica de este plan la mayoría de los beneficiarios fueron sudamericanos, siendo el 9,7% argentinos, 5,4% brasileros, 4,3% chilenos, 17,8% colombianos, 43,6% ecuatorianos, 2% paraguayos, 8,5% peruanos, 3,7% uruguayos, 0,9% venezolanos y los bolivianos, que carecen de convenio, 0,4%. Se identifican dos razones por las cuales los sudamericanos fueron el colectivo más favorecido por esta medida: la existencia de convenios de seguridad social entre España y muchos países sudamericanos y un contexto socioeconómico en los países de origen más auspicioso que el que dejaron los migrantes al partir.

Por su parte, mediante los programas de retorno voluntario asistido y reintegración (RVAR), la OIM ha asistido en 2011 a nacionales de la región emigrados a Europa, siendo Brasil, Ecuador, Bolivia y Colombia los países con mayor número de retorno[67].

Por último, existen los mecanismos formales de los Estados para el retorno forzoso de los migrantes hacia sus países de origen: se trata de los dispositivos de expulsión que se aplica a los migrantes irregulares y a los migrantes que han transgredido la ley. Al respecto, el retorno forzoso vía las medidas de detención y expulsión de migrantes encuentra algunos casos entre los sudamericanos residentes en destinos extrarregionales.

Considerando los datos de los Estados Unidos de América relativos a las deportaciones de migrantes que han cometido delitos en la última década, se observa una tendencia estable para las nacionalidades de uruguayos, chilenos, bolivianos, venezolanos y argentinos. Un poco por encima de este grupo se ubican los peruanos, con oscilaciones entre las 500 y las 1000 personas por año. Los colombianos y ecuatorianos, por su parte, adoptan un comportamiento diferencial respecto de los anteriores, con cifras que sufren variaciones considerables entre 2001 y 2010, duplicando los niveles iniciales, alcanzando su punto más alto en los años 2007 y 2008, con valores cercanos a las 2000 personas. Por último, se observa un fuerte aumento en las expulsiones de brasileños entre 2001 y 2005, pasando de alrededor de 1.500 a 5.500 personas, y una caída también significativa entre ese año y 2010, en donde alcanza valores aproximados a las 2.500 personas.

67 OIM, Assisted voluntary return and reintegration and post-arrival. Annual Report of Activities 2011, IOM, Geneva, 2012.

En España, las expulsiones de sudamericanos representan, en el período 2004-2007, sólo el 12,2% del total de los expulsados. Ahora bien, se observa un comportamiento diferencial según sea la nacionalidad del migrante. Por un lado, los ecuatorianos y colombianos muestran una caída a lo largo del período, con cifras de alrededor de 1.000 y 800, respectivamente, al inicio del período, a valores de alrededor de 300 personas en el último año. Por otro lado, los bolivianos y brasileros experimentan una caída entre 2004 y 2005, llegando a un piso de 200 y 500, respectivamente, para luego aumentar los valores de manera abrupta, posicionándose por encima de todas las nacionalidades de la región con cifras cercanas a 1.000 y 1.450 personas expulsadas en 2007[68].

2.3 Trata de personas

Según el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

La OIM reconoce que es importante contar con estimaciones confiables sobre la trata de personas en el ámbito nacional, regional y global; no obstante, éstas son difíciles de obtener y verificar debido a la naturaleza clandestina del fenómeno. En este contexto, y considerando las limitaciones de las cifras manejadas hasta la fecha sobre este tema, se estima que a nivel global el fenómeno de la trata de personas oscila entre 600 mil y 4 millones de personas[69].

En América Latina, según un informe del Departamento de Seguridad Interior de la Organización de Estados Americanos (OEA), más de 250 mil individuos son víctimas de la trata de personas. El 80% de este grupo está compuesto por

68 Ver Anexo.

69 OIM, Global estimates on trafficking and forced labour: Guidance for IOM staff, 2009.

mujeres y niños[70].

Según un conjunto de expertos participantes en un encuentro sudamericano organizado por la OEA en Argentina en marzo de 2009, la República Dominicana, Paraguay, Bolivia, Brasil y Argentina son los países con mayores problemas en relación con la trata de personas.

La actividad ilícita del turismo sexual infantil, aunque está más afincada en los países del sudeste asiático, ha penetrado en Latinoamérica de la mano de turistas nacionales e internacionales. Algunos de los países sudamericanos identificados como lugares de destino para esta actividad son Colombia, Argentina, Brasil y Perú. La Triple Frontera que forman Foz de Iguazú (Brasil), Ciudad del Este (Paraguay) y Puerto Iguazú (Argentina) se ha transformado en un escenario crítico para la explotación sexual comercial de niños, entre otros flagelos violatorios de los derechos humanos.

Chile, Perú, Argentina, Uruguay, Colombia, Brasil, Ecuador y Venezuela son países de origen, tránsito y destino de hombres, mujeres y niños objeto de la trata de personas con fines de explotación sexual y trabajo forzado. Muchos de ellos comparten pasos fronterizos, lo que facilita el traslado de las personas por vía terrestre.

Mientras Colombia y Brasil se caracterizan por ser países de origen de la trata, específicamente con fines de explotación sexual comercial y de trabajo forzado en el caso de hombres, mujeres y niños, a nivel internacional, aunque también con incidencia en la región, Paraguay y Bolivia se constituyen en importantes países de origen a nivel regional. La mayoría de estas víctimas se dirigen a Argentina, Chile, España, Japón, Estados Unidos y Portugal. En su mayoría se trata de mujeres que son trasladadas con fines de explotación sexual.

Además, se conoce la presencia de la trata interna, poco visibilizada, constituida en parte por niñas y mujeres de áreas rurales que son llevadas a zonas urbanas obligadas a ejercer la prostitución, por un lado, y hombres trasladados para la realización de trabajo forzoso, por otro.

En Argentina diferentes estudios han señalado la existencia de paraguayas, brasileñas y dominicanas víctimas de trata para explotación sexual. Además, algunos grupos de peruanos y bolivianos realizan trabajos forzosos en talleres

70 Informe presentado por Cristian Taboada en la “Jornada Informativa sobre el Combate a la Trata de Personas”, celebrada en México en el año 2008.

clandestinos vinculados a la actividad textil y agrícola. Es preciso resaltar que la trata interna tiene, en Argentina, una mayor dimensión que la internacional, siendo las provincias de Misiones, Corrientes, Chaco, Tucumán y Santa Fé lugares de reclutamiento de mujeres víctimas de trata para explotación sexual, mientras que los lugares de destino de víctimas de trata más destacados del país son las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego[71].

En Chile, en general, las víctimas son mujeres y niñas chilenas que, respondiendo a falsas ofertas de trabajo, son sometidas a la trata sexual. En menor medida, las mujeres y niñas chilenas también son objeto de la trata sexual en países vecinos como Argentina, Perú y Bolivia, así como también en España. Mujeres y niñas de Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Paraguay y otros países latinoamericanos son atraídas a Chile por ofertas de trabajo fraudulentas y, posteriormente, son obligadas a ejercer la prostitución o a realizar servicio doméstico forzado. Se ha identificado en los sectores minero y agrícola de Chile a personas extranjeras víctimas de la trata con fines laborales, procedentes principalmente de Bolivia, Paraguay, Perú, Colombia, Ecuador y China. Se ha informado que se consigue a menores para que, contra su voluntad, actúen como "mulas" para transportar drogas en las fronteras con Bolivia y Perú[72]. Dentro de Chile, el sitio que presenta más víctimas de trata es la Región de Valparaíso, la cual sería mayoritariamente trata de personas para fines laborales, seguida por la Región Metropolitana (RM) y la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, en donde se configura claramente el fenómeno de la trata con fines de explotación sexual[73].

En Brasil han sido identificadas treinta y dos rutas diferentes que pueden transitar las víctimas de trata de personas. España es el destino más frecuente para las mujeres y niñas brasileñas, seguido por los Países Bajos y Venezuela, con once y diez rutas cada uno respectivamente. Portugal también se presenta como país de destino para las víctimas brasileñas dado que ellas representan más del 50% de las mujeres tratadas en aquel país (Observatorio Portugués de Trata Humana). La predominancia de España como país receptor para el tráfico de mujeres y niñas está confirmada por el Departamento de Estado del Brasil-Itamaraty - (Diario Folha de São Paulo, 29 de noviembre de 2000), por investiga-

71 OIM, La trata de personas en Argentina, Chile y Uruguay. Estudio exploratorio sobre trata de personas con fines de explotación sexual, 2008.

72 Informe sobre Trata de Personas 2011 Sección sobre Chile (Embajada de los Estados Unidos de América), 21 de julio de 2011.

73 Organización Internacional para las Migraciones, Investigación sobre Trata de Personas en Chile, OIM Santiago de Chile, 2008.

ciones conducidas por la policía, por procesos penales así como por estudios de campo realizados por el equipo de investigación de PESTRAF[74].

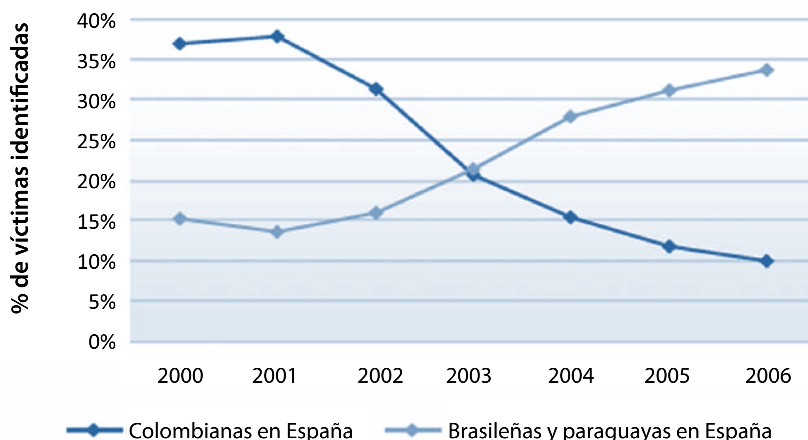
En Colombia, en los últimos años se han registrado algunos casos de trata relacionados con matrimonio servil, servidumbre doméstica y mendicidad forzada[75]. Entre los grupos más vulnerables a la trata se identifica a las personas desplazadas. Las víctimas de trata de este país se dirigen, principalmente, hacia Europa y Asia (Departamento de Estado, USA, 2009). Según datos del Centro Operativo Anti-Trata de Personas (COAT), entre junio de 2008 y mayo de 2010 se han reportado, aproximadamente, 240 casos de trata de personas en Colombia. Las rutas de la trata de personas en Colombia tienen como tránsito o destino a países como Ecuador, Venezuela y Panamá. De igual manera, algunas de las víctimas de la trata de personas en Colombia provienen de países fronterizos como Venezuela o Ecuador.[76] Asia se ha consolidado, definitivamente, como la principal región de destino de la trata de mujeres colombianas. China, Japón y Singapur son los principales destinos en la trata de mujeres para fines de explotación sexual comercial. Además, en Colombia se encuentra la presencia de turismo sexual, principalmente en las ciudades de Cartagena y, en menor medida, en Barranquilla y Santa Marta. En ambos lugares se ha detectado el trabajo de servidumbre que desempeñan las mujeres en casas de familias de alto nivel socio-económico.

74 IHRLI, "Study of Trafficking in Women, Children and Adolescents for Commercial Sexual Exploitation", National Report, Brazil. 2003.

75 Corporación Espacios de Mujer, La trata de personas en Colombia: la esclavitud moderna. Documento realizado por el equipo técnico de la Corporación Espacios de Mujer.

76 http://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion_Trata_CO1.pdf

Gráfico 10: Colombianas, brasileñas y paraguayas víctimas de trata con fines de explotación sexual identificadas en España



Fuente: UNODC/UN.GIFT.

Las víctimas de trata de nacionalidad uruguaya se encuentran principalmente en Italia, España, Argentina y Brasil. No obstante, también se registran casos en el interior del país, siendo Montevideo, la zona de la Costa de Oro, Maldonado, Rocha, San José, Colonia y Paysandú los lugares de destino más importantes.

De acuerdo a estudios realizados por la OIM sobre este tema, algunos sectores de la migración boliviana son objeto de trata laboral en Argentina, Brasil[77], Chile, España y Estados Unidos, en donde realizan trabajos forzados en establecimientos productivos, como es el caso de la industria textil, las fábricas de ladrillos y la agricultura. En paralelo a lo anterior, mujeres jóvenes y niñas bolivianas son objeto de trata con fines de explotación sexual comercial en las ciudades del país.

En los últimos años se ha visto un incremento en las cifras que arrojan las distintas investigaciones de los países de la región respecto a la trata de personas. Esto produjo una fuerte preocupación por parte de los gobiernos y, en consecuencia, se instrumentaron diversos programas y se actualizaron los

77 Muestra de ellos fue el caso descubierto en agosto de 2011 en donde se liberó a 15 personas de origen boliviano y paraguayo que trabajaban en un taller clandestino de confección de vestimenta en Brasil http://www.elmundo.es/america/2011/08/17/brasil/1313603410.html.

marcos normativos[78] de modo de tener mayores herramientas para prevenir y combatir este delito. Así pues, los países de Sudamérica han sancionado una serie de leyes para luchar contra la trata de personas. Las leyes aprobadas por Argentina (Ley 26.364, año 2008), Bolivia (Ley 3.325, año 2006), Colombia (Ley 985, año 2005), Uruguay (Ley 18250, año 2007), Perú (Ley 2.8950, año 2010) y Chile (Ley Nº 20.507, año 2011) tipifican y castigan todas o la mayor parte de las formas de trata de personas. En el caso de Brasil (Ley 11.106, año 2005) se pone más énfasis en la trata de explotación sexual que en otras formas de trata de personas. En Paraguay, actualmente, se está discutiendo en el parlamento el anteproyecto de la "Ley Integral contra la trata de personas". Por su parte, Venezuela dictó una serie de leyes orgánicas que contemplan situaciones de trata como la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida sin Violencia (2007), Ley Orgánica Contra el Crimen Organizado (2005) y la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (1998) y, además, en su constitución hace referencia mediante el artículo 54 a la penalización de la trata de personas. Estos instrumentos están acompañados de la implementación de programas tendientes a la prevención y lucha contra la trata, y en algunos casos, al acompañamiento y asistencia de las víctimas de trata en la región[79].

Cuadro 5: Programas contra la trata de personas y tráfico de migrantes

País	Programa / Campañas / Instituciones contra la trata de personas	Acciones
Argentina	Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas	Prevenir la trata de personas, prestando especial atención a mujeres, niñas y niños
Bolivia	Desarrolló unidades policiales especializadas contra la trata en La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba	Prevenir la trata de personas en las zonas más conflictivas

78 Las normas sancionadas adoptaron, en la mayoría de los casos, los principios presentes en los convenios internacionales ratificados por estos países, como son la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada el 15 de noviembre de 2000 y que entró en vigor en septiembre de 2003; el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (vigente desde el 25 diciembre de 2003); el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (con vigencia a partir de 28 de enero de 2004) y la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (que entró en vigor en marzo de 1994).

79 Además, la mayoría de los países han instaurado mecanismos de coordinación interinstitucional de modo de hacer frente de la manera más efectiva al fenómeno de la trata de personas.

Brasil	Política Nacional de Enfrentamiento a la Trata de Personas	Combatir el problema.
Chile	Campaña "Sin Excusas"	Concientizar a la opinión pública sobre la prostitución infantil.
	Brisexme (Brigada de Delitos Sexuales y Brigada de Menores)	Investigar delitos sexuales y asiste a sus víctimas.
Colombia	Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas. Centro Operativo Anti Trata de Personas – COAT	Coordinar los esfuerzos de las autoridades para investigar y judicializar a las redes de tratantes y brinda asistencia a las víctimas
Ecuador	Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas, Tráfico Ilegal de Migrantes, Explotación Sexual Laboral y otros modos de Explotación y Prostitución de Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes, Pornografía Infantil y Corrupción de Menores (2006)	Crear diversos convenios interinstitucionales para atender la problemática. Promover políticas de defensa y protección de los migrantes dentro y fuera del país.
Paraguay	Oficina de Trata de Personas de la Policía Nacional	Investigar casos de trata. Prevención y concientización sobre el peligro de la explotación de las personas.
	Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas	Atender y asistir a las víctimas de trata.
	Programa de Apoyo a la Lucha contra la Trata de Personas	Sistematizar datos referidos a los casos y las víctimas. Confeccionar la ruta seguida por la trata de personas.
Perú	Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas	Ejecutar un modelo de intervención estructurado en torno a tres ejes estratégicos: Prevención, Persecución y Protección.
	Unidad de Trata de Personas en la División de Secuestros de la Policía Nacional	Investigar a aquellas personas que cometan el delito de trata de personas, con fines de explotación sexual, laboral u otros.
	Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas 2011-2016 y Plan Regional de acción contra la Trata de Personas de Madre de Dios 2011 -2016	Coordinar y concertar acciones en la lucha contra la trata de personas.
Uruguay	Campañas de educación pública acerca de la tráfico de personas y sus consecuencias	Informar, sensibilizar y concientizar sobre la trata y tráfico de personas.
Venezuela	Campaña informativa	Divulgar impresos y materiales audiovisuales a través de medios de comunicación masiva y medios alternativos y comunitarios.
	Plan de Acción para Prevenir, Reprimir y Sancionar el Delito de Trata y Tráfico ilegal de Personas y Asistir Integralmente a las Victimas[1]	Proteger a las víctimas, desarrollar estrategias de comunicaciones y fortalecer los controles migratorios.

Fuente: Elaboración propia, 2011.

Además de las acciones unilaterales de los gobiernos, existen esfuerzos regionales en el combate a la trata de personas. En este sentido, mediante el "Plan de acción para la lucha contra la trata de personas entre los estados parte del Mercosur y estados asociados" se crea un mecanismo operativo y eficiente de cooperación, coordinación y seguimiento contra la trata de personas en los países que conforman el Mercosur. Asimismo, se registran diversas declaraciones emitidas por esta unión subregional condenando la trata de personas.

En sintonía con lo mencionado arriba, durante julio de 2010, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile y Paraguay pactaron una unión de lucha frontal contra la trata de personas y el tráfico de migrantes. El pacto establece la construcción de módulos de control, en puntos clave de las fronteras de Bolivia: los dos primeros se encuentran ubicados en las poblaciones de Desaguadero (oeste), frontera con Perú, y Yacuiba (sur), en la triple zona fronteriza de Bolivia con Argentina y Paraguay.

Por último, en relación con los programas de asistencias a las victimas de la trata de personas, en la región se observa un panorama heterogéneo en cuanto al abordaje desde la perspectiva de ayuda a la víctima de trata. En efecto, algunos países, como Ecuador, Perú, Brasil, Chile, Colombia y Argentina, en donde el Estado provee protección legal a la víctima otorgándole visas temporarias (en el caso de Argentina, le concede permisos temporarios de estadía) para que puedan permanecer en el país por un tiempo determinado y ofreciéndole espacios en donde alojarse, poseen normativas y programas que tienden a la contención de la víctima, aún cuando no se trata de un nacional del país. Ecuador, al mismo tiempo, financia el trabajo de ONGs que se encargan de acompañamiento y asilo de victimas. El Instituto de La Niñez y la Familia (INFA) participa en los procesos de repatriación de menores ecuatorianos que han sido traficados hacia el exterior.[80] Por parte de Argentina, en febrero de 2008 se abrió en Misiones un refugio especial para hospedar a víctimas de trata.

En Paraguay y Bolivia las autoridades suministran protección legal, apoyo médico y psicológico y hospedaje en refugios para las víctimas. También hay ONGs involucradas en el acompañamiento de estas personas. Paraguay, también, se encarga de repatriaciones de víctimas nacionales de su país[81].

---

80 http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Country_profiles/South_America.pdf

81 http://www.generoencooperacion.org/index.php?option=com_content&view=article&id=911:paraguay-fiscala-busca-repatriar-a-victimas-de-trata-de-personas-en-argentina&catid=29:generales&Itemid=14

2.4 Organizaciones de migrantes

Es evidente que el asociacionismo entre los migrantes ha ido en aumento tanto en los países sudamericanos como en los países de destino de la emigración sudamericana. Este crecimiento no se ha correspondido con una producción analítica de este fenómeno, lo que dificulta un abordaje integrado y que incluya a la mayoría de las mismas.

La emigración de nacionales de países sudamericanos hacia destinos intra o extrarregionales ha puesto en evidencia la necesidad de estrechar lazos de unión de los migrantes con sus países de origen a través de la creación de diferentes organizaciones que permitan el mantenimiento de vínculos con sus países y que, a su vez, faciliten la estancia en el país de destino. La incorporación del inmigrante a la nueva sociedad es un proceso que todos los recién llegados han de transitar, y en éste las redes y asociaciones de inmigrantes poseen un gran valor ya que son un instrumento de gran potencial para la integración social y cultural de sus miembros, al tiempo que posibilitan la incidencia en la política de las sociedades de origen y destino. Aunque el criterio principal de pertenencia a estas organizaciones suele ser la nacionalidad, este no es un requisito excluyente sino que generalmente se trata de espacios abiertos a personas de diferentes orígenes y culturas. En este sentido, es posible encontrar entre sus miembros a personas no migrantes, como suele suceder con los esposos e hijos de migrantes o incluso con personas que simplemente están interesadas en la cultura de ese país.

Las organizaciones de migrantes se conforman habitualmente como asociaciones o grupos de base, aunque en ocasiones, con el fin de obtener una mayor capacidad de acción, algunas de estas instituciones crean federaciones o confederaciones, aspirando a alcanzar una verdadera ciudadanía transnacional capaz de ejercer influencia tanto en las políticas públicas del país de residencia como en las del país de origen. Estas organizaciones, además de brindar ayuda a los emigrados, se proponen entonces una interlocución oficial con los gobiernos de los países de origen y destino[82]. Además, algunas organizaciones de migrantes están dedicadas a favorecer los intereses de los migrantes en determinados

82 Antecedentes en la región muestran a los grupos de migrantes más antiguos, originarios del continente europeo (españoles, italianos, portugueses y alemanes, entre otros), quienes han logrado obtener algunos beneficios como servicios de salud, asistencia social, viajes de retorno, pensiones, entre otros, gracias a la ayuda de las diversas embajadas o de los fondos propios provenientes de las actividades realizadas por las colectividades a través de las casas regionales, clubes sociales, restaurantes, etc. Así es frecuente observar lugares de encuentro y promoción de la cultura, como son los centros gallegos, los clubes italianos o los clubes portugueses.

rubros comerciales, como se ha observado entre algunos japoneses radicados en Brasil.

Para lograr todos estos objetivos, las organizaciones de migrantes llevan adelante una multiplicidad de actividades, entre las que es posible destacar: atención jurídica y regularización de documentación, apoyo psicológico, integración laboral, capacitaciones, servicios de acogida, espacios de encuentro y recreación (grupos folklóricos, deportivos, musicales), etc.

Aunque las demandas de estas asociaciones son muy variadas, es frecuente observar aquellas relativas a la regularización de migrantes o realización de amnistías, la extensión de derechos sociales y políticos y la simplificación de trámites administrativos en las embajadas de sus países. En estos ámbitos, en los últimos años se han logrado avances significativos. Prueba de ello es la respuesta a una demanda de largos años de varias asociaciones de paraguayos, que consistía en la obtención del voto desde el exterior, aprobado por medio de un referéndum en octubre de 2011. Esto mismo están intentando diversas organizaciones de residentes uruguayos y chilenos. Otra es la lograda por el denominado Movimiento de los Brasileños Apátridas, al conseguir que se añadiera la enmienda constitucional (2007) que permitió que gran cantidad de hijos de brasileños nacidos en el exterior obtuvieran el derecho a la ciudadanía brasileña.

A los efectos de lograr una mayor capacidad de acción, las organizaciones de inmigrantes provenientes de países de la región han ido desarrollándose y consolidándose en los últimos años, alcanzando progresos en términos de lograr una mayor capacidad de incidencia en las sociedades de destino. Algo parecido sucede en las asociaciones de sudamericanos en Europa y los Estados Unidos de América. Allí, en los últimos años, se ha vivido un verdadero auge del asociacionismo y han comenzado a crearse redes de asociaciones con gran capacidad de acción.

Como ejemplo de este proceso puede señalarse la cada vez más frecuente celebración de congresos y reuniones internacionales en los que se estrechan lazos y se llegan a consensos sobre las principales demandas. De esta manera, a modo de ejemplo, en 2011 hubo una cumbre organizada por la Federación de la comunidad peruana en Europa - Italia (FECOPE) y el I Congreso Europeo de la Inmigración Peruana organizado por la Federación de Asociaciones Peruanas (FEDAP) en Madrid, España. En 2008, se realizó en Río de Janeiro la I Conferencia sobre las Comunidades Brasileñas en el Exterior, titulada “Brasileños en el

Mundo", evento en el cual se reunió a representantes de las principales comunidades brasileñas en los Estados Unidos de América, América del Sur, Europa Occidental, Japón, Australia y Oriente Medio, con la finalidad de debatir asuntos de interés relativos a la diáspora brasileña[83]. En 2009 y 2010 se realizaron la II y III Conferencia sobre las Comunidades Brasileñas en el Exterior. En el 2003 se realizó en Santiago de Chile el Primer Encuentro Internacional de Mujeres chilenas residentes en el exterior.

Estos encuentros permiten observar y comparar la existencia de una gran variedad de objetivos dentro de las organizaciones de migrantes, que van desde la defensa de los derechos humanos de los inmigrantes hasta la promoción de la integración social, pasando por la preservación de lazos culturales con sus países de origen o la incidencia en políticas públicas y en la sensibilización de la ciudadanía.

A pesar de los avances logrados por algunas organizaciones de migrantes, aún es escasa la capacidad organizativa y administrativa de la mayoría de estas organizaciones y muchas de las demandas realizadas no han logrado ser satisfechas. Así, muchas de las organizaciones de migrantes de países de Sudamérica presentes en Europa y los Estados Unidos de América continúan exigiendo regularizaciones y mejoras en el acceso a determinados derechos. Algo parecido sucede con los colectivos de migrantes sudamericanos que residen en países vecinos, como es el caso de las organizaciones de peruanos en Bolivia o en Ecuador, que exigen la promulgación de una regularización similar a las llevadas a cabo en otros países de la región, como Argentina o Brasil. Por todo ello, aún les queda a las organizaciones de migrantes mucho trabajo por realizar para consolidarse como efectivos interlocutores ante los Estados y como puntos de apoyo para los nuevos grupos de migrantes.

83 Con el pasar del tiempo se han ido conformando organizaciones de brasileños en el exterior, creando una red cuyas cifras rondan las trescientas cincuenta asociaciones en 45 países. Por razones histórico-sociales los más transnacionales son las organizaciones de migrantes de Paraguay (los llamados trabajadores sin tierra, asentados a mediados de los ochenta y que transitan entre las fronteras de Brasil y Paraguay generaron una organización transnacional basada en la proximidad de lazos comunitarios y familiares de intensa circulación transfronteriza) y Japón (se conformó la identidad dekassegui, que mantiene redes sociales, de comercio, inversiones, comunicación y bodas). En los Estados Unidos de América y Europa, pese al volumen, no se han dado estos lazos, posiblemente al carácter heterogéneo que tienen estas comunidades, en términos del origen socio espacial de sus miembros y de la dispersión territorial en el destino.

2.5 Remesas económicas [84]

En el conjunto de América del Sur[85], las remesas alcanzaron en 2010 un monto de 17.260[86] millones, lo que supone aproximadamente un 0,5% del PIB de la región.

Los principales lugares donde se originan estos flujos monetarios son Estados Unidos y España, los que juntos suman una cantidad superior a diez mil millones de dólares y más del 66% del monto total de remesas percibidas por América del Sur.

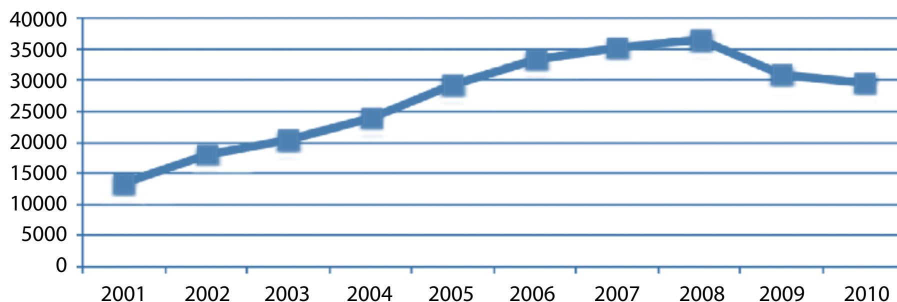
Dentro de Europa, el principal emisor de remesas a Sudamérica es España (24,6%), seguido por Italia (4%), Reino Unido (1,7%) y Alemania (1,6%). En Asia, Japón es, con el 8,6%, el único gran emisor. En la región sudamericana, pese a la existencia de una gran cantidad de corrientes migratorias intrarregionales, la cantidad de remesas enviadas desde los mismos países de la región es reducida (apenas supera el 7%), siendo Venezuela (3,5%) y Argentina (2,4%) los principales países emisores.

84 El análisis de este capítulo fue realizado a partir de los datos ofrecidos por los Bancos Centrales de los países de la subregión, el BID y el BM. Debe señalarse que las estadísticas de las cuentas nacionales elaboradas por los Bancos Centrales de los países incluyen información sobre remesas hacia y desde el exterior. Por la naturaleza de esta fuente sólo se contabilizan las transferencias que se producen a través del sistema financiero. La estimación de las remesas sólo a partir de esta fuente puede resultar incompleta al no considerar las transferencias que se producen mediante los canales informales. En varios países se está ensayando la captación de esta información a través de encuestas demográficas. Así pues, en países como Uruguay y Paraguay se incluyen en sus encuestas de hogares preguntas relativas a las remesas. En otros países, como Chile, Perú, Colombia, Argentina y Ecuador, se realizan encuestas específicas sobre las transferencias monetarias. Recientemente, y en la misma dirección, en Venezuela se está ensayando la captación de este tipo de flujos monetarios a través de una encuesta demográfica. El Banco Mundial también ofrece desde su sitio web información estadística sobre migración y remesas para un gran número de países. El Banco Mundial ha combinado sus esfuerzos con el trabajo adelantado por la Universidad de Sussex, para la construcción de una matriz bilateral que incluye 212 países, de los cuales 154 son de ingresos bajos y medios, 24 son países de OCDE de altos ingresos y 34 son países de altos ingresos que no son miembros de OCDE.

85 Se excluye a Guyana y Surinam.

86 Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

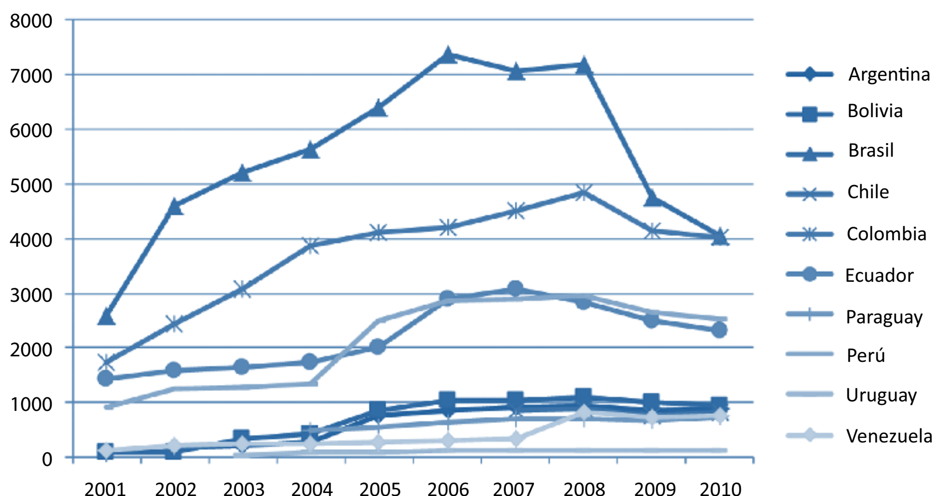
Gráfico 11: Evolución del monto anual de remesas recibidas por América del Sur en millones durante el período 2001-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Interamericano de Desarrollo.

Las remesas enviadas durante la última década han mostrado una tendencia al aumento hasta la crisis de 2008. Así, se advierte que partiendo de una base de 7.155 millones en 2001, se alcanzó un monto de 17.260 millones en 2010, lo que significa un incremento que multiplica por 2,4 la cantidad inicial.[87]

Gráfico 12: Montos anuales de remesas recibidas por país en millones de dólares EE.UU.



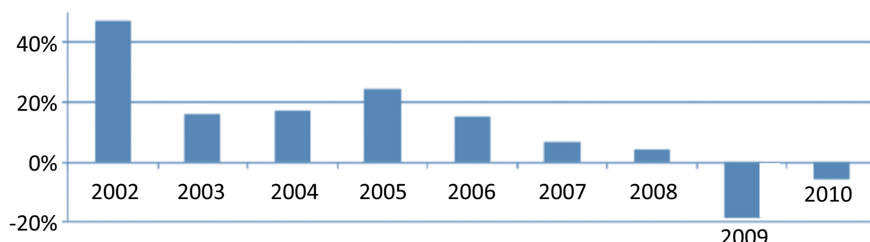
Fuente: Banco Interamericano de desarrollo[88].

87 BID http://www5.iadb.org/mif/ProgramsandProjects/AccesstoFinance/Remittances/tabid/215/language/en-US/Default.aspx

88 http://www5.iadb.org/mif/ProgramsandProjects/AccesstoFinance/Remittances/tabid/215/lan-

Pese a que en los últimos años ha habido un aumento generalizado en la cantidad de remesas, los años que muestran un mayor crecimiento del volumen de remesas recibidas por los países sudamericanos son 2002 y 2005. Por el contrario, aquellos en donde ha habido una disminución han sido 2009 y 2010, provocado indudablemente por la crisis que afectó desde 2008 a los Estados Unidos de América y España, principales emisores de remesas a la región.

Gráfico 13: Variaciones interanuales de las remesas en el período 2002-2010. Países de América del Sur



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Interamericano de Desarrollo.

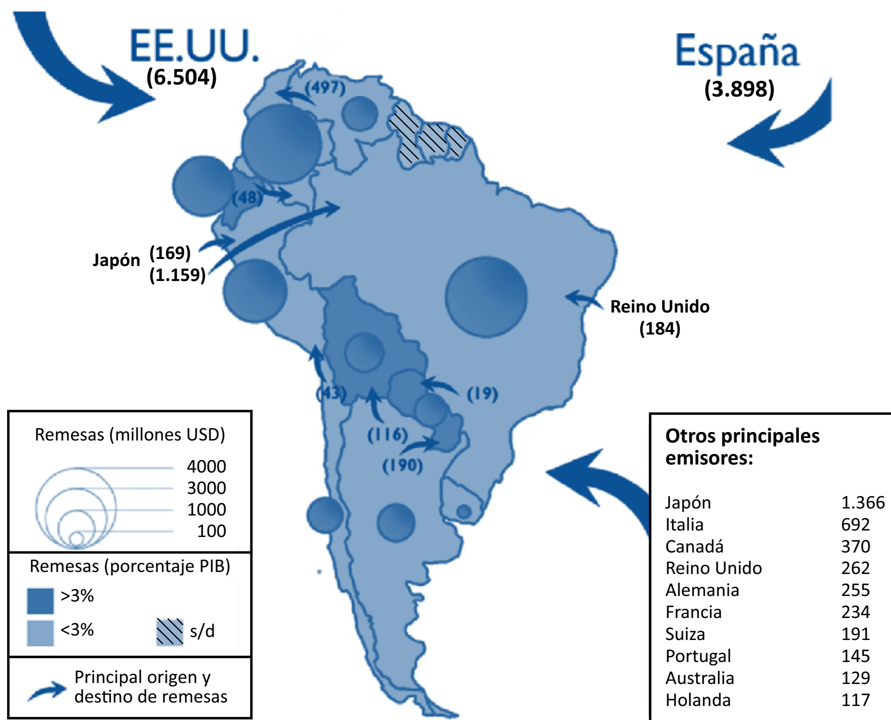
Ahora bien, al año siguiente del inicio de la crisis económica en las sociedades norteamericanas y europeas (2009), se observa una caída en los flujos de remesas cercana al 20%. Posteriormente, en el 2010, aunque con una desaceleración, continúa descendiendo el envío de remesas, arrojando una disminución del 5%.

Según una tipología de países perceptores de remesas elaborada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Uruguay y Venezuela están ubicados en la categoría de países con muy baja percepción de remesas; por el contrario, con una recepción de remesas que supera los 2.000 millones de dólares anuales se encuentran Ecuador, Perú, Colombia y Brasil[89].

guage/en-US/Default.aspx

89 CEPAL, Migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Documento preparado por el CELADE para la reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del XXXI período de sesiones de la CEPAL, 2006.

Mapa 2: Principales características de las remesas: Montos, Porcentajes sobre el PIB y principales orígenes y destinos en 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BID (2011) y BM (2011).

En algunos países de la región las remesas representan un ingreso considerable: en el caso de Brasil, Colombia y Perú lo son en términos absolutos (con 4.044, 4.023 y 2.534 millones de dólares, respectivamente), mientras que en otros países su importancia se mide más en términos relativos. En este segundo grupo se encuentran Bolivia, Paraguay y Ecuador, países en los que si bien el monto total de remesas no es muy elevado, representa entre el 3% y el 5% del PIB.

Por el contrario, en otros países como Argentina, Uruguay, Chile y Venezuela las remesas no cuentan con un peso significativo en términos relativos ni absolutos: en ninguno de ellos suponen más del 0,5% del PIB y tampoco alcanzan el monto de 900 millones de dólares EE.UU. anuales.

Considerando la propensión a remesar dinero que tienen los migrantes, según las encuestas realizadas a latinoamericanos en los Estados Unidos de América (BID/FOMIN, 2006), se observó que el 73%[90] de los encuestados enviaban remesas desde los Estados Unidos de América. Esta cantidad se muestra superior al observar los datos de otra encuesta realizada a latinoamericanos residentes en España, observándose un porcentaje que superaba el 76%, cifra que variaba considerablemente entre países: del 86% en el caso de Ecuador al reducido 52% de Argentina. Es destacable que en la misma encuesta realizada en 2008 en los Estados Unidos de América (BID/FOMIN 2009) ya se pueden observar los efectos de la crisis financiera, con una fuerte reducción de las personas que dicen enviar dinero a sus familias, al reducirse al 50%[91]. Esta reducción probablemente se ha debido a la mayor dificultad de encontrar trabajo (el 81% de los encuestados afirmó que era más difícil encontrar trabajo en 2008 que en 2007) y a que el 40% reconoció ganar menos dinero que el año anterior.[92]

Es destacable que la mayor parte de los flujos financieros procedentes de los países más desarrollados no proviene de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sino de las remesas enviadas por los inmigrantes. De hecho, la cantidad total de remesas percibidas en la región es, al menos, cinco veces superior a la ayuda oficial al desarrollo que perciben los países de América del Sur[93]

Sin duda, la mayoría de los estudios sostienen que las remesas financieras tienen una incidencia positiva en la reducción de la pobreza y, además, constituyen una oportunidad para la creación de capital humano y productivo[94]. En efecto, estos ingresos por remesas han impedido el empobrecimiento de muchos hogares. Incluso, en muchos casos, las remesas han contribuido a que los hogares receptores pertenecientes a estratos pobres de la población pudieran mejorar sus condiciones de vida, accediendo a un conjunto de bienes y servicios básicos.

90 BID: http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2008-04-30/menos-latinoamericanos-envian-dinero-a-sus-paises-de-origen-desde-eeuu-segun-encuesta,4595.html

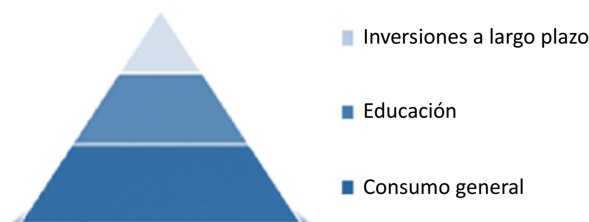
91 Op. Cit.

92 Op. Cit.

93 Ver Anexo 2.

94 Es preciso señalar que estos efectos positivos no podrán compensar el abandono del Estado y las fallas del mercado en las regiones emisoras de población.

Figura 1: Utilización habitual de remesas por parte de las familias



Fuente: Elaboración propia, 2011.

Sin embargo, las remesas no han tenido un impacto substancial en el desarrollo de los países sudamericanos. Esto se debe a los diferentes usos que hacen los receptores de las mismas en sus comunidades, entre los cuales las inversiones productivas ocupan un lugar poco relevante. Así pues, una proporción significativa se destina habitualmente a consumo general o gastos diarios (alimentación, vestimenta, renta, medicinas), en segundo lugar aparecen los rubros ligados a la educación de los miembros del hogar y, por último, sólo una parte pequeña se utiliza para inversiones a largo plazo (ahorros, compra de propiedades, educación, inversión en negocios).

3. MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL EN LA REGIÓN

Esta sección busca brindar un panorama comparativo abreviado de la normatividad y la institucionalidad migratoria de los países de la región sudamericana, que en algunos casos es presentado por subregiones, países del Cono sur y de la Región Andina.

El análisis tiene un carácter preliminar, dada la situación cambiante de la organización de los países y la escasa producción analítica sobre estos aspectos de la gobernabilidad migratoria, por lo que no pretende ser un estudio pormenorizado.

Este tipo de análisis recupera una línea de trabajo de la OIM con antecedentes en esta materia. En este sentido, el primer apartado sobre las normas migratorias se basa en un documento "Análisis comparativos de las políticas de migraciones laborales en el hemisferio occidental" elaborado por Jorge Gurrieri en el marco del proyecto conjunto OIM-OEA. El segundo apartado, sobre la institucionalidad migratoria, se basa en el documento "Análisis comparativo de las estructuras administrativas migratorias de América del Sur y Modelo de propuesta de modernización administrativa migratoria" elaborado por la OIM y presentado en la tercera CSM, en agosto de 2002. Para la actualización de la información se tuvo en consideración la base de datos del Centro de Información sobre Migraciones para América Latina (CIMAL) de la OIM, la base legal del ACNUR y las páginas web de los gobiernos sudamericanos.

3.1 Las normas migratorias

El hecho migratorio en América del Sur ha puesto de manifiesto la necesidad de construir un marco normativo que atienda las necesidades de los migrantes y de las sociedades receptoras con el fin de permitir que los flujos migratorios beneficien a los diversos actores sociales involucrados. Encuadrado en estas normas, todos los países de la región incorporan en sus constituciones referencias concretas acerca de las migraciones.

Un primer aspecto a destacar es el relativo a la visión, aperturista o restrictivista, con que se definieron tradicionalmente en los textos constitucionales

las políticas migratorias en la región. Así, mientras algunos países optaron por fomentar la inmigración, como fue en el caso de Uruguay y, fundamentalmente, de Argentina, otros determinaron una postura diferente, resguardando las fuentes de trabajo para los nacionales y limitando el número de personal extranjero en las empresas. Un segundo aspecto es que la mayoría de las constituciones sudamericanas establecen el principio de no discriminación de las personas por razones de etnia, lugar de nacimiento, raza, identidad cultural, etc. En el cuadro siguiente se identifica aquel articulado de las constituciones que se refieren a estos dos temas.

Cuadro 6: Constituciones Nacionales de los países sudamericanos

País y año de la Constitución	Artículos relevantes
Argentina (1853) / Reforma (1994)	**Art. 14.-** Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita, de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.
	Art. 16.- "La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos, sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas".
	Art. 25.- "El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea, y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes".
Bolivia (2009)	**Art. 14.II.**- "El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona" .
Brasil (1988)	**Art. 5.-** "Todos son iguales ante la Ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizando a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad de sus propiedades [...]".
Colombia (1991)	**Art. 13.-** "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica" .
Ecuador (2008)	**Art. 11.**- 2. "Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria [...]".
Paraguay (1992)	**Art. 46.-** "Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien".
	Art. 87.- "El Estado promoverá políticas (...), dando preferencia al trabajador nacional".

Perú (1993)	**Art. 2.-** "Toda persona tiene derecho: (...) (inc.) **2**. A la igualdad ante la ley, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole".
	Art. 42.- "La ley señala la proporción preferente que corresponde a los trabajadores nacionales, tanto en el número como en el monto total de remuneraciones de la empresa, según el caso".
Uruguay (1967)	**Art. 37.-** "Es libre la entrada de toda persona en el territorio de la República, su permanencia en él y su salida con sus bienes, observando las leyes y salvo perjuicios de terceros. La inmigración deberá ser reglamentada por la Ley, pero en ningún caso el inmigrante adolecerá de defectos físicos, mentales o morales que puedan perjudicar a la sociedad".
	Art. 7.- "Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general".
Venezuela (1999)	**Art. 21.**- "No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona".

Fuente: Elaboración propia en base a Constituciones Nacionales.

Posteriormente, los países de la región sancionaron normativas específicas sobre ingresos, egresos, residencias, requisitos y obligaciones, y temas conexos que establecían los preceptos básicos que regulan los procesos migratorios.

En los últimos años, la mayoría de los países sudamericanos han realizado modificaciones (o están formulándolas) a los instrumentos normativos. Así pues, Argentina y Uruguay han adoptado nuevas normas, las que claramente reducen los obstáculos a los procesos migratorios, facilitando el ingreso y la residencia de los inmigrantes en sus territorios[95,96].

95 En Argentina, en 2003, se promulgó la nueva Ley de migraciones (Ley n°25.871), basada en el cumplimiento de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y derogando la Ley de la dictadura militar. Esta norma "apunta a formular una nueva política demográfica nacional, a fortalecer el tejido sociocultural del país y a promover la integración sociolaboral de los inmigrantes, manteniendo en alto la tradición humanitaria y abierta de la Argentina con relación a los migrantes y su familia". En esta nueva ley, el Estado cumple un rol fundamental, apareciendo como "garantizador del derecho a migrar, de la igualdad de trato para los extranjeros, del acceso igualitario a los servicios sociales, de la necesaria información, del derecho de reunificación familiar, de las convenciones internacionales debidamente ratificadas, de la participación de los extranjeros en las decisiones relativas a la vida pública y de la regularización de su situación migratoria". Novick, S., Una ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso, en Guistiniani, R., Migración: un derecho humano, Ley de migraciones Nº 25.871, Prometeo, Buenos Aires, 2004.

96 Uruguay, en 2008, promulgó una nueva Ley de migraciones (Ley n°18.250) con una concepción similar a la Argentina. La nueva ley migratoria se erige sobre un conjunto de principios vinculados

En el resto de los países de la región continua abierta la discusión acerca de la orientación, los contenidos y los alcances que deben tener las normas migratorias: Ecuador promulgó una nueva Constitución ampliamente garantista y respetuosa de los derechos humanos de los migrantes y se encuentra en elaboración de una norma de migraciones y extranjería acorde con los principios constitucionales; Chile se encuentra atravesando un proceso de reforma de su política migratoria, lo que seguramente tendrá incidencia sobre su diseño normativo; Brasil[97], a pesar de poseer una ley migratoria que viene de décadas atrás, en los últimos años ha realizado algunas reformas en la legislación; en Bolivia, el Ministerio de Relaciones Exteriores está impulsando desde 2010 una mesa interinstitucional con el objetivo de dar los lineamientos básicos para llevar a cabo una política inmigratoria y emigratoria[98].

Por otro lado, la existencia de contingentes de migrantes irregulares en la mayoría de los países sudamericanos, producidos como consecuencia de las legislaciones restrictivas, dificultades técnicas para la obtención de la documentación y otros tipos de limitaciones, ha obligado a países como Brasil, Chile, Ecuador y Venezuela a instrumentar importantes procesos de regularización migratoria, facilitando el otorgamiento de documentos a los migrantes que se encontraban en situación de irregularidad migratoria.

---

con la protección y respeto de los derechos humanos de los migrantes. En forma explícita, esta norma enuncia que el Estado reconoce y garantiza como derechos inalienables de las personas migrantes y sus familiares –sin perjuicio de su situación migratoria- el derecho a la migración, a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia e igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción de clase alguna, comprometiéndose a implementar acciones para promover su integración socio-cultural y su participación en las decisiones de la vida pública. Novick, S., "Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración", en: La construcción del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías, Feldman B. y otros (comp.). Clacso-Flacso Ecuador, Universidad Alberto Hurtado, Quito, 2011.

97 El nuevo gobierno ha preparado una nueva propuesta de Ley de Migraciones, el Proyecto de Ley N°5655/2009, que hace referencia al ingreso, a la permanencia y a la salida de extranjeros del territorio nacional, al proceso de nacionalización, así como a la transformación del Consejo Nacional de Inmigración en Consejo Nacional de Migración, entre otras innovaciones.

98 Ceriani Cernadas, P., Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana, revista Nueva Sociedad No 233, 2011.

Cuadro 7: Normativa migratoria en países de América del Sur

País	Año	Ley	Ámbito	Objetivos
Argentina	2003	Ley N° 25.871	Ley de Migraciones	Fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria.
	2010	Decreto N° 616	Reglamentación de la Ley de Migraciones Nº 25.871 y sus modificatorias	Reglamentar las líneas políticas fundamentales y las bases estratégicas para facilitar los trámites que deban realizar los extranjeros.
	2006	Ley N° 26.165	Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado	Regular el proceso de concesión de estatus de refugiado y los derechos de los mismos.
	2008	Ley N° 26.364	Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas	Implementar medidas destinadas a prevenir y sancionar la trata de personas, asistir y proteger a sus víctimas.
Bolivia	2005	Decreto Supremo N° 28.329	Reglamentación y Procedimientos de la Comisión Nacional del Refugiado	Establecer la Comisión Nacional del Refugiado como un mecanismo permanente de calificación. Disponer la reglamentación y los procedimientos a ser seguidos por la Comisión Nacional del Refugiado en Bolivia.
	2006	Ley N° 3325	Trata y tráfico de personas y otros delitos relacionados	Establecer las penas para los que realicen o favorezcan el traslado o reclutamiento, privación de libertad, resguardo o recepción de seres humanos.
Brasil	1980	Ley N° 6815	Ley de migraciones	Definir la situación jurídica del extranjero en Brasil y crear el Consejo Nacional de inmigración.
	1997	Ley N° 9.474	Ley de refugiados	Definir mecanismos de implementación del Estatuto de los Refugiados y crear la CONARE.
	2005	Ley Nº 11.106	Plan Nacional contra la trata de personas	Luchar contra la trata de personas, responsabilizar a sus autores y garantizar la atención a las víctimas.
Chile	1975	Dec. Ley N° 1094, D.O	Norma sobre extranjeros	Regular el ingreso, la residencia, la permanencia definitiva, el egreso, el reingreso, la expulsión y el control de los extranjeros.
	2010	Ley N° 20430	Ley de refugiados	Establecer disposiciones sobre protección de refugiados.

	2011	Ley N° 20507	Ley de Trata y Tráfico	Tipificar los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establecer normas para su prevención y más efectiva persecución.
Colombia	2004	Decreto Nº 4000	Disposiciones migratorias (modificado por el Decreto 2.622 de 2009)	Dictar disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y otras en materia de migración.
	2011	Ley N° 1465	Ley sobre nacionales en el exterior	Crear el Sistema Nacional de Migraciones, como un conjunto armónico de instituciones, organizaciones de la sociedad civil, normas, procesos, planes y programas, desde el cual se deberá acompañar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política Migratoria con el propósito de elevar el nivel de calidad de vida de las comunidades colombianas en el exterior, considerando todos los aspectos de la emigración y la inmigración.
	2005	Ley N° 985	Ley de trata	Luchar contra la trata de personas
	2009	Decreto Nº 4503	Ley de refugiados	Modificar el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado y dictar normas sobre la Comisión Asesora para la determinación de la condición de refugiado.
Ecuador	2010	Codificación 2005-006	Ley de migración	Regular la organización y coordinación de los servicios relativos a la entrada y salida de nacionales o extranjeros del país, mediante el examen y calificación de sus documentos y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividad de los extranjeros residentes en el territorio ecuatoriano.
	2006	Modificación Código Penal	Normativa sobre tráfico y trata de personas	Establecer penas de prisión para el combate contra el tráfico de migrantes y la trata de personas
	1976	Ley N° 276	Ley de naturalización	Brindar estructura jurídica propia al procedimiento de naturalización de extranjeros.
Paraguay	1996	Ley N° 978	Ley de migración	Regular la migración de extranjeros y la emigración y repatriación de nacionales, a los efectos de promover la corriente poblacional y de la fuerza de trabajo que el país requiere, estableciendo la organización encargada de ejecutar la política migratoria nacional y aplicar las disposiciones de esta ley.

	2003	Decreto Nº 210	Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	Modificar el Código Penal de Paraguay (capítulos IV, V y VI).
	2002	Ley N° 1.938	Ley General sobre refugiados	Regular la situación de los refugiados.
Perú	1991	Ley N° 703	Ley de extranjería	Establecer los requisitos para el ingreso, permanencia, residencia, salida reingreso y control de extranjeros en el Territorio, así como regular su situación jurídica.
	2002	Ley N° 27.840	Ley de Asilo	Regular la institución de Asilo de acuerdo a la Constitución y a los Acuerdos Internacionales.
	2002	Ley N° 27891	Ley del Refugiado	Regular el ingreso, el reconocimiento y las relaciones del Estado Peruano con el refugiado, de conformidad a los instrumentos Internacionales.
	2005	Ley N° 28182	Ley de Incentivos Migratorios	Promover el retorno de los peruanos del extranjero para dedicarse a actividades profesionales y/o empresariales., Establecer incentivos y acciones que propicien su regreso para contribuir a generar empleo productivo y mayor recaudación tributaria.
	2007	Ley N° 28.950	Ley contra la trata de personas y el trafico ilícito de migrantes	Luchar contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
	2010	Ley N° 29.495	Ley de los Consejos de Consulta de las Comunidades Peruanas en el Exterior	Constituir un espacio de diálogo y cooperación con la Oficina Consular de su Jurisdicción, apoyar las tareas de protección a los connacionales y procurar la mejor vinculación de los connacionales con la problemática peruana.
	2011	D. S N°: 067-2011-PCM	Formaliza la Comisión Multisectorial Permanente “Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM)”	Coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas a la gestión integral migratoria en el Perú.
Uruguay	2004	Ley N° 18.076	Estatuto del refugiado	Establecer el derecho al refugio.
	2008	Ley N° 18.250	Ley de Migración	Establecer los derechos de que gozan los extranjeros en el territorio nacional, reafirmando las líneas establecidas en el texto Constitucional.

Venezuela	2001	Gaceta Oficial N° 37.296	Ley Orgánica sobre refugiados o refugiadas, asilados o asiladas.	Regular la materia sobre Refugio y Asilo, de acuerdo a los términos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los instrumentos internacionales, así como las actuaciones de los órganos y funcionarios de los Poderes Públicos encargados de su cumplimiento.
	2004	Ley N° 37.944	Ley de migración y extranjería	Regular todo lo relativo a la admisión, ingreso, permanencia, registro, control e información, salida y reingreso de los extranjeros, así como sus derechos y obligaciones.

Fuente: Elaboración propia, 2012.

Además de estos cambios a nivel nacional, se han impulsado acuerdos bilaterales y multilaterales que han implicado la facilitación al ingreso y a la residencia, así como a regularizaciones migratorias. En este sentido, los Acuerdos desarrollados en el marco del MERCOSUR y de la CAN han supuesto un claro avance en la materia[99].

Es preciso destacar que estas legislaciones establecieron diversas categorías migratorias sustentadas en criterios basados en el tiempo de permanencia, el motivo de viaje o la actividad que justifica la admisión en el país, que se pueden representar en tres modelos fundamentales. Si bien todas las categorizaciones se sustentan en estos criterios, encontramos diferentes clasificaciones en las legislaciones a partir de privilegiar un criterio respecto de los otros.

La mayoría de las legislaciones migratorias dividen a las categorías de admisión de los extranjeros en dos a cuatro grandes grupos, que tienen subdivisiones al interior de cada uno. El resto de las legislaciones presentan un número mayor de categorías, todas en un mismo nivel. A efectos de facilitar la comprensión de las diferentes clasificaciones de las categorías migratorias se presentarán tres “modelos” que comprenden la diversidad de situaciones encontradas.

Los dos primeros modelos se caracterizan por tener dos niveles que se suelen denominar categorías y subcategorías, como divisiones de las primeras, en tanto que en el tercer modelo se establece un solo nivel de categorías, a saber:

a) En el primer modelo se encuentran tres categorías comprensivas, vin-

99 Ver capítulo 4.

culadas al tiempo autorizado del extranjero en el territorio nacional. La primera está referida a una *permanencia indefinida*, con matices en la definición de la misma y con denominaciones como "permanente", "definitiva" o "inmigrante", casi sin subcategorías. La segunda alude a una *permanencia temporal,* dividida en varias subcategorías, que suele abarcar una gama importante de situaciones o actividades, entre las cuales se encuentran los trabajadores y cuya autorización de permanencia está prefijada, oscilando entre días o meses y hasta años, en general, con la posibilidad de prorrogarlas. Finalmente, la tercera corresponde a la *permanencia transitoria,* la que en algunos casos está subdividida en dos o más, incluyendo a los turistas, el tránsito, en sus diversas formas, y la estadía autorizada, oscilando entre horas y meses. La diferencia entre ésta y la anterior es que el desarrollo de las actividades permitidas o autorizadas en esta última categoría (esparcimiento, transitar en el territorio, desarrollar espectáculos artísticos o deportivos u otras actividades) no implica cambio de residencia temporal de la persona.

b) El segundo modelo lo constituye aquel grupo de países cuyas legislaciones también establecen categorías y subcategorías pero dividen a las primeras en dos grandes grupos, con diferentes denominaciones, *inmigrante - no inmigrante* o *residente - no residente*. En general, se advierte que a la primera categoría le corresponde una *permanencia indefinida*, sin subdivisiones, similar al caso anterior, en tanto que la otra -*la temporaria*- contiene el resto de las situaciones consideradas. Los trabajadores se incluyen en todos los casos en los temporarios, aunque se encuentre que en algunos casos están incluidos en el primer término, en tanto que en otros en el segundo.

c) El tercer modelo esta constituido por los países cuyas legislaciones establecen solamente categorías en un número entre seis y nueve que incluyen a todas las situaciones, en un mismo nivel, con denominaciones variadas que hacen referencia a la residencia acordada, a las actividades a realizar, a situaciones migratorias específicas, etc.

En el Cono Sur de América, la Argentina, Brasil y Chile se ubican en el modelo Nº 1, es decir, con categorías y subcategorías definidas por el tipo de residencia establecida; no obstante, en tanto en Argentina y Chile sólo existen las tres categorías señaladas, en Brasil existen cuatro. La diferencia se encuentra en que este país establece dos modalidades de residencias cortas o breves, distinguiendo entre *turistas* y e*n tránsito*.

Cuadro 8: Las categorías migratorias de admisión o de visas[100], según modelos establecidos

Modelo Nº 1	Modelo Nº 2	Modelo Nº 3
Región del Cono Sur		
Argentina **(Ley 25871 Art. 12)** Res. Permanente, Res. Temporario y Res. Transitorio	**Paraguay** **(Ley Nº 978/96 Art. 8)** Residente (Permanente y Temporario) y No residente	
Brasil **(Ley 6815/80 Art. 4)** Permanente Temporario Turista y Transitorio	**Uruguay** **(Ley N°18250. Cap VI.)** No residente y residente Permanente y Temporario	
Chile **Dec. Ley 1094/75 Art. 4** Turista Residente Inmigrante		
Región Andina		
	Venezuela Ley 37944 No migrante, Migrante temporal y Migrante permanente.	
	Ecuador **(Dec .1897/71 Art. 9)** Inmigrante y No Inmigrante	**Bolivia** **Dec. S. 2442/96 Art. 5/27** Inmigrante, de Objeto Determinado, de Estudiante Múltiple de Turismo, En Tránsito y de Cortesía
	Perú **(Dec. Leg. 703/91 Art.13)** Residentes y Temporales	**Colombia** **1996** Temporal y Temp especial Ordinaria y Ord. Para Inv. Negocios Perm. Y Trans. De Estudiante Turistas, Transito y Otras

100 Se han excluido de esta enumeración las categorías oficiales, tales como diplomáticos, funcionarios, de servicio y otras similares, en aquellos casos donde éstas se incluyen entre las categorías ordinarias.

La categorización de Paraguay y Uruguay se encuadra en el Modelo Nº 2, con solamente dos categorías, pero con criterios diferentes. La normativa paraguaya distingue entre Residentes y no Residentes, incluyéndose en la primera a los permanentes y los temporarios y en los no Residentes a los transitorios. En tanto que en Uruguay se dividen en Permanentes y Temporarios, cuya particularidad residen en que la categoría de Temporario se divide en varias subcategorías, que incluyen las estrictamente temporarias y también las consideradas transitorias.

En el caso de los países de la región andina, se identifican categorizaciones que si bien tienen elementos en común, presentan diferencias en la conceptualización y en las denominaciones, encontrando ejemplos para los modelos segundo y tercero.

Las categorizaciones de Ecuador, Perú y Venezuela se corresponden con el Modelo Nº 2, aunque con diferencias significativas. En el caso de Ecuador se distingue entre Inmigrante y No Inmigrante, incluyendo en esta última a las residencias temporarias y transitorias. En el caso de Perú, la distinción inicial es entre Residente y No residente, incluyendo en ésta solo a los transitorios, es decir que en la primera se encuentran los permanentes y temporales. En el caso de Venezuela, se distingue entre no migrante, migrante temporal y migrante permanente.

Por último, las categorizaciones de Bolivia y Colombia se ubican en el Modelo Nº 3, presentando un número variado de categorías (entre seis y diez), diferenciando a partir de un concepto temporal (inmigrante, temporal, transeúnte), diferentes situaciones o actividades como Estudiante, Inversionista, Negocios y otras. Cabe destacar que sólo en un caso aparece especificado como categoría la Laboral.

3.2 La institucionalidad migratoria

A lo largo de la historia, los países sudamericanos han ido construyendo una institucionalidad en el campo de las migraciones con el fin de generar estructuras capaces de administrar las cuestiones relativas a los procesos migratorios. Tradicionalmente, las áreas gubernamentales que tienen competencia en el área migratoria son los Ministerios del Interior y los Ministerios de Relaciones Exteriores. En menor medida, otras áreas de gobierno involucradas en el tema son los

Ministerios de Trabajo y los Ministerios de Justicia. Es preciso aclarar, sin embargo, que en algunos países se crearon otras instituciones que tienen a su cargo, parcial o totalmente, las competencias que habitualmente caen bajo la órbita de las dependencias arriba mencionadas.

Esta sección se divide en tres partes. La primera identifica la estructura organizacional responsable de la formulación de las políticas de inmigración y las políticas de emigración, haciendo una especial referencia a la existencia o no de instancias interinstitucionales, dado el carácter complejo de la problemática. La segunda parte identifica, por un lado, a los organismos responsables de llevar adelante la política inmigratoria, respecto a sus elementos sustantivos y más generales y, por otro, las instancias institucionales responsables de ejecutar la política de emigración, relativa a la situación de los nacionales residentes en el exterior o al retorno. Finalmente, en la tercera parte se hace referencia a otras instancias ministeriales que también participan en el proceso de elaboración de políticas migratorias y en la administración de las migraciones.

3.2.1 Las áreas responsables del diseño y definición de políticas

Para el análisis institucional relativo a la definición de las políticas migratorias el criterio adoptado esta de acuerdo a la inmigración o a la emigración. En el primer caso se encuentran referencias específicas en todos los cuerpos normativos y en la gran mayoría de los países de la región existen áreas gubernamentales con éstas funciones asignadas, debido fundamentalmente al papel que tuvo la inmigración en estos países. En cuanto al tratamiento de las políticas enfocadas en la emigración, la situación institucional es desigual entre los países de la región puesto que en algunos existe un desarrollo importante y en otros su señalamiento es genérico y además no tienen instancias gubernamentales responsables que definan las políticas.

a) Sobre las políticas de Inmigración

La responsabilidad primaria en la definición de la política de inmigración que a principios de siglo XX se encontraba, en la mayoría de los países de América del Sur, a cargo de las instituciones ocupadas de la colonización territorial. En la actualidad, y desde hace más de medio siglo, la función fue asignada en las áreas de gobierno encargadas del ordenamiento y seguridad del territorio.

Así pues, mientras que en los casos de Argentina, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay esta responsabilidad recae en poder del Ministerio del Interior, en el caso de Bolivia se encuentra en el Ministerio de Gobierno y en el de Venezuela en el de Interior y Justicia. Por su parte, Brasil, a través de la ley 10.683 de 2003, establece la política de inmigración en el campo del Ministerio de Trabajo y Empleo, específicamente en el Consejo Nacional de Inmigración y la Coordinación General de Inmigración. La ejecución y control de la política de inmigración son ejercidos por el Ministerio de Trabajo, de Relaciones Exteriores y de Justicia. En el caso de Colombia, a partir de 2002 se precisaron las funciones y responsabilidades que se otorgaban al Ministerio Relaciones Exteriores, entre las cuales se encuentran la de "formular y dirigir la política migratoria de Colombia", y se creó la Dirección de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior. En Ecuador, las principales competencias en el área pública corresponden a la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), creada en 2007 y dependiente de la presidencia de la República, y al Ministerio de de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, en el ámbito de la Subsecretaria de Asuntos Consulares, Migratorios y de Refugio.[101]

No obstante, más allá de la responsabilidad primaria o de mayor jerarquía, en la mayoría de los países la definición de políticas migratorias cuenta también con organismos que tienen responsabilidades dependientes o delegadas de diferentes niveles, como Secretarias o Subsecretarias de otros Ministerios u otras instancias gubernamentales.

Debido a la complejidad del fenómeno migratorio y al desarrollo de nuevas modalidades del mismo, las instituciones señaladas, referidas en organismos específicos, han ido buscando nuevas y más amplias articulaciones institucionales. De este modo, en el entendido de que las definiciones de políticas migratorias no se agotan en los aspectos de control y/o laborales, los Gobiernos han ido creando instancias de articulación interinstitucional que amplían la participación de los diferentes organismos.

En este sentido, algunos países han conformado instancias interministeriales, conformadas por diferentes dependencias ministeriales y que presentan diferentes jerarquías institucionales. Las diferentes estructuras que se presentan en la región son: el Consejo Nacional de Inmigración (Ley 10.683 de 2003) en Brasil, la Comisión Nacional Intersectorial de Migración (Decreto 1239 de 2003) en Colombia, la Comisión Asesora sobre Migraciones (Instructivo Presidencial

101 Perfil Migratorio de Ecuador 2008.

N°9 de 2008) en Chile, el Consejo Nacional de Extranjería (Ley 703/1991, Cap 2, Art. 8) en Perú, la Junta Nacional de Migraciones (Ley 18.250/2008, Cap. V. Art. 24) en Uruguay y la Comisión Nacional de Migración (Ley 37.944/2004, Titulo VI) en Venezuela.

b) Sobre las políticas para nacionales residentes en el exterior y de retorno

América del Sur, definida históricamente como una región de recepción de inmigrantes, hasta hace pocos años no había desarrollado políticas de emigración al nivel que habían tenido sus políticas de inmigración, poniéndose de manifiesto la menor importancia que se le otorgó en la región a la definición de políticas para los nacionales en el exterior.

Las primeras llamadas de atención sobre la emigración de sudamericanos coincidieron, a fines de la década del 60, con la preocupación por la denominada "fuga de cerebros". Posteriormente, el exilio de miles de sudamericanos durante las dictaduras militares de la década del 70 y 80 determinó, una vez restablecidos los regímenes democráticos, la necesidad de instrumentar programas especiales para el retorno de nacionales.

El deterioro económico de los años noventa y de la primera década de este siglo, que impactó en todos los países de la región generando volúmenes de emigraciones sin precedentes, determinó que a inicios del nuevo siglo todos los países de la región, de una u otra manera, se transformaran en expulsores de población. Frente a esta situación, las áreas de gobierno responsables de definir sus políticas para los emigrantes se han fortalecido en los últimos años, jerarquizando las instancias con competencia en la materia e incrementando nuevas responsabilidades, haciendo que en todos los países de la región la responsabilidad primaria para la definición de políticas para nacionales en el exterior recayese en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Las tradicionales funciones consulares de estos ministerios otorgaron la facilidad de disponer de estructuras vinculadas con los emigrados, a las cuales se agregan nuevos organismos y programas. En este sentido, encontramos rango de subsecretarías en los casos de Brasil y Perú y de Direcciones Generales en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Venezuela.

Un caso particular de institucionalidad se encuentra en la República del Ecuador, donde además de la Dirección General de Apoyo a Ecuatorianos en el Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores se creó, mediante el Decreto

Presidencial N° 150 de 2007, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), organismo que funciona como entidad adscrita a la Presidencia de la República y cuenta con personalidad jurídica, patrimonio y régimen administrativo propio y cuyo objetivo fundamental es la definición y ejecución de políticas migratorias encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores[102].

3.2.2 Áreas de responsabilidad primaria de la administración de la inmigración y de la emigración

a) Las instancias referidas a la inmigración

Se ha considerado conveniente para la presentación de los organismos con responsabilidades primarias en la administración de la inmigración, realizar su tratamiento dividiendo, por un lado, a los países del Cono Sur y, por otro, a los países del área andina, atendiendo a ciertas similitudes en las estructuras institucionales entre una y otra subregión pero sin pretender en absoluto equiparar ambas situaciones en un marco que se sabe es heterogéneo al interior de las mismas.

Los países del Cono Sur

La primera apreciación que se formula está referida a que en tres de los cinco países (Argentina, Paraguay y Uruguay) existe un organismo con responsabilidades excluyentes y directamente responsable de la aplicación de la legislación migratoria. Las Direcciones Nacionales o Generales de Migraciones, dependientes del Ministerio de Interior, están a cargo de las funciones del control de ingresos, permanencia y salida de extranjeros. En el caso de Chile, el Departamento de Extranjería y Migración, dependiente del Ministerio del Interior, es responsable en la aplicación de las leyes migratorias, pero esa responsabilidad no es total, por cuanto está compartida con otras áreas del Ministerio.

En el caso de Brasil, la administración está compartida por el Ministerio de Trabajo y Empleo, a través del Consejo Nacional de Inmigración, el Ministerio de Justicia, por medio de la Secretaría Nacional de Justicia, Departamento de Extranjeros, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Departamento de Inmigración y Asuntos Jurídicos y el Departamento Consular y de Brasileños en el Exterior.

102 Perfil Migratorio del Ecuador, 2008.

Los países del área andina

Con relación a los organismos directamente responsables de la aplicación de la legislación migratoria, la legislación de Bolivia, Perú y Venezuela otorgan al Ministerio de Gobierno, de Interior o Relaciones Interiores la competencia y responsabilidad de administrar las migraciones internacionales mediante la aplicación de las leyes de migración y/o extranjería. Las instancias responsables son la Dirección Nacional de Migraciones (DGM) en Bolivia, la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) en Perú y el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) en Venezuela.

En el caso de Ecuador, es el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (MMRREE) el organismo encargado de la expedición y renovación de visas de no inmigrante, la naturalización de extranjeros y la recuperación de la nacionalidad ecuatoriana. Además, en coordinación con el Ministerio de Gobierno, es el ente responsable del registro y otorgamiento del estatus de refugiado[103].

En Colombia la legislación concede al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, entidad autónoma adscrita ahora este Ministerio, la competencia para la aplicación directa de la legislación migratoria. Por otro lado, se asigna competencia expresa al Ministerio de Relaciones Exteriores en el tratamiento de las migraciones internacionales. La legislación de Colombia tiene puntos de contacto con la de Ecuador, puesto que también le otorga competencia al Ministerio de Relaciones Exteriores para aplicar aquellas disposiciones migratorias relacionadas con los extranjeros incluidos en la categoría de no Inmigrante.

También se observa cierta simetría entre la Legislación de Colombia y la de Ecuador en cuanto a que ambas facultan a organismos de seguridad para aplicar las normas migratorias relacionadas con el control de ingreso, permanencia y egreso de extranjeros. La legislación de Colombia otorga desde el 31 de Octubre de 2011 dicha facultad a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, quien asume los objetivos y funciones en materia de vigilancia, control migratorio y extranjería luego de la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad (D.A.S.), y la de Ecuador a la Comandancia General de la Policía, quien la ejerce por intermedio de la Dirección Nacional de Migración.

103 La Dirección General de Refugiados se encuentra dentro de la orbita del MMRREE.

b) Las instancias referidas a la atención y protección de los nacionales en el exterior y del retorno

Si bien en la gran mayoría de los países estas instancias se encuentran en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores, existen también en otras dependencias gubernamentales o en otros ministerios áreas que también desarrollan actividades respecto de las comunidades en el exterior.

En el caso de Argentina se encuentra a la Dirección General de Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores. También en el ámbito del Ministerio del Interior existe el programa Provincia 25, que promueve la participación ciudadana y resguarda sus derechos.

En Bolivia, además de la Dirección General de Asuntos Consulares (DGAC), responsable de la política de atención a los nacionales en el exterior, se advierte el "Acuerdo Nacional por el Boliviano en el Exterior" (2008), coordinado por la DGAC para implementar una política pública eficiente de atención al boliviano que reside en el exterior. Este está conformado por instituciones gubernamentales (Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Justicia, Ministerio de Planificación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Banco Central de Bolivia, Instituto Nacional de Estadística, Defensor del Pueblo), y por representantes de varias organizaciones de la sociedad civil[104].

En Brasil, la Subsecretaría General de las Comunidades Brasileñas en el Exterior (SGEB) posee un área específica, el Departamento Consular de Brasileros en el Exterior, que contiene a la División de Comunidades Brasileñas en el Exterior y la de Asistencia Consular.

En Chile, la Dirección General de Asuntos Consulares y de Inmigración, dependiente del Ministerio de Exteriores, posee tres direcciones, de las cuales la Dirección para las Comunidades de Chilenos en el Exterior (DICOEX) es la que está orientada a la modernización de la gestión de los servicios consulares para los chilenos en el exterior.

En Colombia, la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores es la instancia específica del desarrollo de la política migratoria. Para la atención de los nacionales en el ex-

104 Perfil Migratorio de Bolivia, 2011.

terior esta Dirección coordina el Programa Colombia Nos Une, cuyas actividades fueron descriptas en el capítulo tres.

Ecuador presenta la Dirección General de Apoyo a Ecuatorianos en el Exterior, localizada en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Además, gran parte del trabajo de la Secretaría Nacional del Migrante, dependiente de la Presidencia de la República, está enfocado en la emigración.

Paraguay cuenta con la Dirección de Política Consular y los servicios diplomáticos en el exterior y la Dirección de Atención a Comunidades Paraguayas en el Extranjero (DACPE) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay que brinda asistencia y apoyo a los paraguayos residentes en el exterior.

En Perú, el organismo encargado de los emigrantes es la Dirección General de Comunidades Peruanas en el Exterior y Asuntos Consulares. Asimismo, existe la Comisión Especial Peruanos en el Exterior del Congreso de la República y la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria, adscrita al Ministerio al Ministerio de Relaciones Exteriores.

En cuanto a Uruguay, la encargada de estos asuntos es la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Exteriores, conocida como Departamento 20. Dentro de esta Dirección General funcionan dos subdirecciones: La Oficina de Asistencia al Compatriota y la Dirección de Vinculación.

Por último, en Venezuela bajo el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores se encuentra la Oficina de Relaciones Consulares y la Dirección de Asuntos Multilaterales.

3.2.3 Otras áreas con competencia migratoria

En los últimos años los Ministerios de Trabajo han ido creando áreas tendientes a orientar, coordinar y fiscalizar las actividades desarrolladas por los inmigrantes, por un lado, y a gestionar la contratación y transferencia de nacionales para trabajar en el exterior, por otro. En el caso de Ecuador, este Ministerio coordina con las autoridades de extranjería la emisión de autorizaciones laborales a trabajadores migratorios calificados. En Perú, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo de Perú ha creado la “Dirección de Migración Laboral”[105].

105 http://www.mintra.gob.pe/migrante/direccion_migracion_laboral_1.php

En Venezuela, el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social se encarga de estudiar y aprobar los permisos de trabajo para los extranjeros que deseen ejercer una actividad lucrativa en Venezuela. Además, lleva adelante una intensa actividad en cuanto a la materia educativa y de promoción de los derechos de todos los trabajadores y en especial de los trabajadores migrantes.

Por su parte, los Ministerios de Justicia se centran en temas relacionados con los derechos de los migrantes. En general, las atribuciones que tienen estos ministerios se orientan a la confección de programas y proyectos de protección y respeto de los derechos humanos, que incluyen capítulos destinados a los derechos de los migrantes, refugiados y víctimas de la trata de personas y tráfico de migrantes. Algunas de las acciones más frecuentes de estas dependencias son: ejecución de actividades de investigación y difusión de información acerca de los procesos y formas de discriminación que se evidencian en el ámbito nacional, recepción de denuncias de discriminación, sensibilización de la población mediante campañas tendientes a eliminar actitudes discriminatorias, asistencia a personas o grupos víctimas de actos discriminatorios. Por ejemplo, en Brasil dentro de este Ministerio funciona la Coordinación del Plan Nacional de Enfrentamiento contra la trata de Personas, que tiene como objetivo prevenir y reprimir la trata de personas, perseguir a los autores y garantizar la atención y apoyo a las víctimas.

4. ESPACIOS REGIONALES EN SUDAMÉRICA

En el presente capítulo se revisarán los avances logrados, por un lado, en los procesos de integración regional (Comunidad Andina y Mercado Común del Sur) respecto de la situación de la problemática migratoria y, por otro lado, en el proceso consultivo regional sobre Migración que tiene lugar en la región (Conferencia Sudamericana sobre Migraciones).

4.1 Procesos de integración regional

4.1.1 La Comunidad Andina

La Comunidad Andina (CAN), conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú[106], es una organización subregional constituida con el propósito de avanzar en la integración de los países andinos. La finalidad última de la CAN es contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Subregión a través de un proceso de integración socioeconómico fundamentado en dos características distintivas: una alta institucionalidad a través de su Sistema Andino de Integración y un ordenamiento jurídico comunitario con normas supranacionales. Sobre esto último, cabe resaltar que las normas andinas, conocidas como "Decisiones" son obligatorias, prevalentes, aplicables directamente y con efecto inmediato en todo el territorio de los Países Miembros. Sin embargo, cabe también mencionar que el proceso de implementación de la normativa andina en los Países Miembros ha sufrido retrasos y dificultades, debido principalmente a factores políticos y desconocimiento por parte de funcionarios y los ciudadanos en general. Para profundizar el proceso de integración de los Países Miembros, la CAN se orienta a lograr en el espacio intracomunitario las siguientes libertades: (a) la libre circulación de bienes, (b) la libre circulación de servicios, (c) la libre circulación de capitales y (d) la libre circulación de personas.

En lo relativo a la movilidad de personas, se ha tratado de sumar esfuerzos con el fin, por un lado, de lograr que los habitantes de estos países puedan circular libremente en la subregión y, por otro, de brindar protección y asistencia a los migrantes en terceros países, así como de mejorar la identificación de los nacionales, contribuir a la seguridad transfronteriza y mejorar los sistemas y re-

106 Hasta el año 2006 Venezuela fue miembro de pleno derecho. Desde el año 1969 hasta el 1975 Chile también fue miembro. En la actualidad Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay son miembros asociados.

gistros públicos de identificación de personas[107].

Pese a que el proceso andino de integración se inició en 1969, durante la VI reunión del Consejo Presidencial Andino que se llevó a cabo el 29 y 30 de noviembre de 1990 donde se firmó el Acta de La Paz, los Países Miembros manifestaron el interés de facilitar la circulación de personas entre los países andinos. Específicamente, la Directriz Presidencial número 7 está referida a la "supresión de visas para nacionales andinos" y expresa que los Países Miembros, "con el propósito de superar barreras para el tránsito fluido de los nacionales de la Subregión, acuerdan eliminar, en un plazo no mayor de seis meses, el requisito de visas a los nacionales de los Países Miembros para permanencias hasta de 90 días. Asimismo, acuerdan promover el establecimiento de un sistema andino de información y control de migración, que facilite el tránsito y la permanencia de los ciudadanos andinos en la Subregión." En 1996, se buscó, a través de la Decisión 397, simplificar y facilitar el control de los flujos migratorios y "armonizar el formato e información contenido en los documentos de control migratorio" de los Países Miembros.

Con la finalidad de llevar a cabo los compromisos del Acta de La Paz, se desarrollaron, entre 1991 a 1993, tres Reuniones de Autoridades de Migración del Grupo Andino. En estas reuniones se recomendó la creación de un Comité Técnico que se encargase específicamente de los temas migratorios de la Comunidad Andina. Es así como entre 1993 y 1996 se llevaron a cabo las cinco primeras reuniones del Comité Andino de Autoridades de Migración (CAAM). El CAAM nace entonces de la necesidad de crear un organismo técnico a nivel comunitario que se encargue de discutir propuestas técnicas y velar por el cumplimiento de las Decisiones y Resoluciones que se adopten en materia de migraciones dentro del marco del proceso andino de integración[108]. El CAAM aglutina a las autoridades de los Países Miembros delegadas por las diferentes Cancillerías. Este comité se ha reunido en numerosas ocasiones y conforma una instancia propositiva para la conformación de una política migratoria común. De igual modo, varias de las Decisiones llevadas a cabo por la CAN han delegado al Comité Andino de Autoridades de Migración funciones concretas, como el apoyo en el reconocimiento de documentos nacionales de identidad, la elaboración de reglamentos, la coordinación directa con el Comité de Identificación y Estado Civil (CAIEC), la armonización de legislaciones migratorias a través de

107 CAN, Agenda Social. Migraciones. 2011. http://www.comunidadandina.org/exterior/migraciones.htm [Fecha de consulta: 14-12-11]

108 Mediante Decisión 471 del 12 de agosto de 1999 se reconoce la existencia del CAAM.

negociaciones anuales coordinadas por la Secretaría General de la Comunidad Andina, con el fin de la aplicación efectiva de las diferentes decisiones en temas migratorios, entre otras. Sin lugar a dudas, la creación de la CAAM se produce en momentos en los que se buscaba impulsar la integración a nivel regional. Al mismo tiempo, también se promovió un Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones, el que se propone contribuir al desarrollo de la política migratoria común, abordando tanto las migraciones intrarregionales como las extrarregionales.

Además, en 2006 se llevó a cabo la I Reunión del Subcomité Andino de Autoridades de Migración Laboral (CAAM-Laboral), en el cual diversas delegaciones nacionales trataron de arribar a consensos para la profundización en la integración de la migración laboral.

Por otro lado, el Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones (PADHM) significó otro avance en materia de migraciones de los países andinos. La idea de crear el PADHM surge en 2008 tras el Primer Foro Sobre Migraciones a propuesta de la Presidencia Pro Tempore de Ecuador en la CAN. Este se propuso como uno de los principales desafíos comunes hacer que los países de la Comunidad y Chile (como país asociado) consolidasen un accionar conjunto de gestión de la movilidad humana a partir de una filosofía común basada en los derechos humanos, que se pusiera en práctica tanto dentro como fuera de las fronteras de la región[109]. Posteriormente, en el II Foro de 2009 se alcanzó el consenso respecto a una primera versión del proyecto. Con estos antecedentes se puede establecer que una vez que el plan se apruebe servirá como orientación para la formulación de programas y proyectos comunitarios en materia de migraciones.

Migraciones intra-CAN

A los efectos de avanzar en el proceso de integración regional, la Comunidad Andina consideró necesario profundizar el libre tránsito de personas dentro del territorio de la subregión. Para ello, la CAN puso en marcha diversas acciones para las migraciones, tanto de corto como de largo plazo, que han permitido recoger logros en la materia.

En los últimos años el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores ha expedido varias Decisiones comunitarias con el fin garantizar la libre circulación

109 http://www.comunidadandina.org/BDA/docs/CAN-INT-0045.pdf

de personas en el territorio de la Comunidad Andina. De esta manera, en el año 2001 se creó la "Decisión 503"[110], a través de la cual se reconoció la validez de los documentos nacionales de identidad (tanto para nacionales como para residentes) como requisito único para que los residentes de los países miembros pudieran viajar por la subregión sin necesidad de pasaporte o visa consular.

Para comprender la importancia de medidas de este tipo es necesario conocer, además de otros flujos migratorios, la existencia de migraciones fronterizas en el interior de Comunidad Andina, puesto que es habitual observar continuos flujos migratorios en las zonas fronterizas de Ecuador y Perú, Colombia y Ecuador, y Bolivia y Perú, donde miles de personas se trasladan continuamente de un país a otro con fines laborales, familiares o de otro tipo. En este sentido, otra decisión (501) marcó la necesidad de adoptar "políticas y planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos", directrices que ya se podían vislumbrar en el Acuerdo de Cartagena de 1969, constitutivo de la CAN, puesto que allí se estableció la necesidad de "Emprender acciones para impulsar el desarrollo integral de las regiones de frontera e incorporarlas efectivamente a las economías nacionales y andinas".

En 2006, promovida por el CAAM y el Comité Andino de Turismo (CAATUR), fue aprobada por la Secretaría General de la CAN la Resolución 527 por la cual se constituyó la Tarjeta Andina de Migración (TAM) como documento de control estadístico y migratorio de uso obligatorio, para el ingreso y salida de personas del territorio de los Países Miembros. Esta tarjeta tiene como objetivo, por un lado, "facilitar y simplificar" el movimiento de personas y, por otro, generar un documento de control común que permita crear e intercambiar información estadística sobre los flujos de personas en el territorio regional.

Otro avance en esta dirección se realizó a través de la Decisión 526 que estableció la instalación de "Ventanillas especiales de Entrada en Aeropuertos" diferenciadas para nacionales y extranjeros residentes en los Países Miembros de la Comunidad Andina, lo que contribuye a generar una identidad común. Además, a través de la Decisión 502 se establecieron los requisitos que debían tener los Centros Binacionales de Atención en Frontera[111].

---

110 Disponible en: http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC503.doc [Fecha de consulta: 12-12-2011]

111 Los objetivos específicos son: a) implantar un sistema eficiente e integrado de gestión y control de los tráficos bidireccionales que se canalizan por los pasos de frontera; b) evitar la duplicidad de trámites y registros a la salida e ingreso de personas, equipajes, mercancías y vehículos por carre-

Los países miembros de la Comunidad Andina también se pusieron de acuerdo para implementar mecanismos que facilitaran la migración de larga duración. Así, en el año 2003 se adoptó el Instrumento Andino de Migración Laboral (Decisión 545), el cual contempló “la progresiva y gradual circulación y permanencia de nacionales andinos en la Subregión, con fines laborales bajo relación de dependencia, en condiciones de igualdad de trato y de oportunidades”[112].

En 2004, mediante la Decisión 583, se impulsó el Instrumento Andino de Seguridad Social, que intentó garantizar una adecuada protección social de los trabajadores migrantes y beneficiarios con el fin de que no pierdan derechos sociales como consecuencia de un cambio de residencia a un país de la CAN. Para ello, se establecieron como objetivos: garantizar la igualdad de trato, eliminar toda forma de discriminación, garantizar el derecho de los migrantes laborales y sus beneficiarios a percibir prestaciones de seguridad social durante su residencia en otro país miembro, reconocer el derecho a percibir prestaciones sanitarias y económicas que correspondan durante la residencia o estadía del migrante laboral y sus beneficiarios en el territorio de otro país miembro, así como garantizar a los migrantes laborales la conservación de los derechos adquiridos y la continuidad entre las afiliaciones a los sistemas de seguridad social. No obstante, y a pesar de que la decisión establecía la creación de un Comité Andino de Autoridades en Seguridad Social, aún no se ha reglamentado la decisión, lo que demuestra que pese a que existe cierta voluntad no se ha logrado la institucionalización de los mecanismos que permitan su correcta puesta en marcha. Posteriormente, se dictó la decisión 584[113], que estableció el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo, mediante el cual se procura asegurar la salud y reducir los riesgos laborales de los trabajadores de la subregión. Por último, la CAN ha tratado de garantizar la circulación de empleados de empresas

tera de los Países Miembros; c) efectuar en los CEBAF el registro de la información sobre el flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos, en forma uniforme y sistematizada por medios informáticos, para contar con estadísticas oportunas y confiables; d) promover el transporte internacional directo de pasajeros y mercancías por carretera, facilitando el flujo expedito de personas, equipajes, mercancías y vehículos por los pasos de frontera, aplicando procedimientos que eviten demoras, así como pérdidas y averías de los equipajes y las mercancías; e) establecer un sistema permanente de información y capacitación en frontera para funcionarios, prestatarios de servicios complementarios y usuarios, sobre las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina y las normas binacionales que regulan el flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos por los pasos de frontera, incluyendo la publicación de manuales y guías binacionales de información al público.

112 Si bien esta norma aún no está reglamentada y sólo en Perú está siendo aplicada a través del Registro del Trabajador Migrante Andino (RETMA), es posible prever en un futuro la puesta en práctica en el resto de los países.

113 http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC584.doc

de servicios, así como de tripulantes de compañías marítimas[114].

Migraciones extra-CAN

Los miembros de la CAN han aunado esfuerzos para desarrollar una política exterior común con el fin de adoptar posiciones conjuntas en foros internacionales sobre migraciones y defender los intereses de los migrantes en terceros países.

a) Protección y asistencia a los migrantes en terceros países

La CAN ha tratado de garantizar la asistencia y protección a migrantes en terceros países a través de diversos acuerdos y Decisiones. Para ello, uno de los hitos fundamentales fue la Decisión 548 que, promulgada en 2003, impulsó el Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios. Con el desarrollo de esta Decisión cualquier migrante ciudadano de un país de la CAN que se encuentre en un país que carezca de representación diplomática debería poder acogerse a la protección de la representación diplomática de otro de los países de la CAN.

Otras medidas que se han declarado de forma conjunta en este sentido se promovieron en el marco del Acuerdo de Asociación y del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con la Unión Europea del mismo año. En ellos se señaló la necesidad de fomentar los derechos humanos, la integración, la facilitación del envío de remesas, la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de personas, así como otros temas de gran importancia para los migrantes.

b) Mejorar la identificación de los nacionales, contribuir a la seguridad transfronteriza y mejorar los sistemas y registros públicos de identificación de personas

Uno de los grandes logros de la CAN se alcanzó cuando a partir del año 2003 los ciudadanos de los países pertenecientes a la Comunidad Andina pudieron ingresar sin pasaporte en el resto de países de la CAN. Para ello simplemente debían presentar su documento nacional de identidad.

Otra medida que constituyó un hito en la integración fue la adopción de la decisión 504 de 2001, gracias a la cual se marcaron las líneas para la creación

114 Decisiones 399, 439, 510 y otras vinculadas.

del Pasaporte Andino que se hizo realidad en 2003 en Ecuador, más tarde en Bolivia, Perú y Venezuela[115] y, por último, en 2010 en Colombia[116], haciendo realidad la existencia de un pasaporte andino en todos los países de la región. Este pasaporte contribuye a la "*consolidación de una conciencia comunitaria"* entre los nacionales de los Países Miembros, así como a "la *identificación internacional de la Comunidad Andina*" como un conjunto de países comprometidos con un proyecto de integración común. A través de la Decisión 525 se establecieron, siguiendo las recomendaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), cuáles serían las características del pasaporte, destacándose las medidas de seguridad y nomenclatura necesarias.

c) Avances y limitaciones de la política migratoria de la CAN

Pese a que desde que se conformó la CAN se han producido progresos importantes en materia de migraciones, ha sido especialmente desde 1999 cuando la agenda se vio más centrada en este ámbito, destacándose especialmente la creación del pasaporte andino y la posibilidad que tienen los nacionales del bloque de acceder a los países miembros sin documento nacional de identidad.

No obstante, aún se evidencia que gran parte de las iniciativas a las que se comprometen los países no han logrado ser completamente implementadas. De esta manera, se observa que si bien existe voluntad política, con objetivos a largo plazo, para construir una política migratoria común, todavía no se han dado los mecanismos operativos que permitan la institucionalización necesaria para lograr un mayor beneficio para la ciudadanía[117].

4.1.2. El Mercado Común del Sur

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es una unión subregional establecida en marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción. Está integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con Bolivia y Chile, como Estados asociados. Además se encuentran en proceso de incorporación Venezuela[118], Colombia, Ecuador y Perú como estados asociados.

115 En Venezuela el Pasaporte Andino se dejó de expedir tras su salida de la CAN.

116 Disponible en: http://www.comunidadandina.org/quienes/crono.htm

117 Existen proyectos que se centran en el fortalecimiento institucional de los países miembros con el fin de ratificar e implementar las decisiones. Este proceso ha ido de la mano con los avances que en materia de gestión migratoria se han hecho al interior de los países.

118 En 2006, Venezuela suscribió un protocolo de adhesión para constituirse como Estado Parte.

El objetivo del MERCOSUR fue inicialmente la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países miembros, el establecimiento de un arancel externo y una política comercial comunes, la coordinación de políticas macroeconómicas y la armonización legislativa para fortalecer el proceso de integración. Aunque existen notorios avances, tales objetivos están lejos de cumplirse plenamente y existen claras asimetrías entre los países grandes y pequeños del bloque, que determinan también desigualdades en los beneficios de la integración.

Si bien el Tratado de Asunción se refiere a la justicia social y al mejoramiento de la calidad de vida, no se estableció en la estructura institucional un espacio para los temas laborales y sociales. Uno de los primeros ámbitos de tratamiento de las políticas laborales y migratorias en el MERCOSUR fue el Subgrupo de Trabajo Nº 11 (SGT11) de Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social, que representó el primer órgano sociolaboral del bloque. Los debates que siguieron a la creación de dicho grupo no avanzaron demasiado en dimensiones concretas de la integración laboral, ya que la libre circulación era percibida como una amenaza para algunos Estados. Entre los resultados, se encuentra la propuesta de un Sistema Integrado de Normas Migratorias, el que si bien significó un punto de partida para la discusión de la libre circulación, nunca llegó a concretarse efectivamente.

Las cuestiones relativas a la facilitación del tránsito de las personas y a los mecanismos de control de ese tránsito fueron tratados en el Subgrupo de Trabajo No. 2 (SGT2) del Grupo Mercado Común (GMC), que reunía a los especialistas en migración. Pero como el propio SGT2 lo señaló en reiteradas oportunidades, existían temas migratorios que trascendían los controles en frontera y que se relacionaban con la política migratoria que se desarrollara dentro del MERCOSUR, sus trabajos se limitaron al tema del "tránsito" de personas y no a los aspectos más amplios referidos a las condiciones en que los nacionales de uno de los Estados Parte pueden "establecerse" en el territorio de otro de ellos. [119]

119 Los avances realizados en materia de agilización operacional en frontera son destacables, en particular el establecimiento de un Sistema de Control Integrado en Frontera (resoluciones GMC 2/91 y 1/92), que integró las aduanas de los cuatro países del MERCOSUR. El Sistema se basó en el establecimiento de "Áreas de Control Integrado" en los pasos fronterizos. Se definieron las condiciones de integración de los controles respectivos en cada paso fronterizo; las necesidades financieras y de recursos humanos necesarias (resolución GMC/11 1/94); las diversas modalidades de simplificación del movimiento de personas y cargas y de los formularios aduanero-migratorios. En 1994 (resolución 8/94 del GMC) se logró el funcionamiento del control integrado del tránsito vecinal en varios puntos de frontera.

En el marco de la redefinición del MERCOSUR como Unión Aduanera Imperfecta a partir del Protocolo de Ouro Preto, expresada en el cambio en la estructura orgánica y los nuevos objetivos, el tratamiento de la cuestión de la movilidad de la mano de obra cambió su enfoque, excluyendo la concepción de la libre circulación de la misma y reemplazándola por el concepto de migraciones laborales.

Los avances que se han realizado en el MERCOSUR en los últimos años en relación con la facilitación de la movilidad de las personas y la residencia, se desarrollaron fundamentalmente en dos espacios institucionales: el Subgrupo de Trabajo Nº 10 de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, coordinado por los Ministerios de Trabajo, y la Reunión de Ministros de Interior y en particular el Foro Especializado Migratorio (FEM)[120].

Los avances en el tratamiento de las migraciones laborales

A partir de 1995 las cuestiones sociolaborales, tratadas en el Subgrupo de Trabajo Nº 10 (SGT10), se asentaron en la discusión de criterios fundamentalmente nacionales y los trabajos se orientaron a los diagnósticos y a la evaluación normativa. Entre los instrumentos más importantes que surgieron del SGT10 se encuentra el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social, firmado en 1997 y cuya ratificación fue completada por todos los países en 2005, que reconoce los mismos derechos y obligaciones que los nacionales a los trabajadores que presten o hayan prestado servicios en los Estados Partes[121].

En diciembre de 1998 se firmó la Declaración Sociolaboral (DSL) de la cumbre de mandatarios del MERCOSUR, que incluye principios y derechos en el área del trabajo así como la creación de la Comisión de Seguimiento de la propia DSL (Art. 20). Esta comisión tiene una conformación tripartida (gobier-

120 Tanto el SGT10 como el FEM están integrados por "Secciones Nacionales" que representan a cada uno de los Estados Parte y Asociados. Estas Secciones están integradas por un alto funcionario de los respectivos Ministerios y por funcionarios de organismos competentes en materia migratoria de otros Ministerios u organismos que cada Estado considere conveniente. Las reuniones se realizan dos o tres veces por semestre, bajo la coordinación del Estado Parte en ejercicio de la Presidencia Pro-Témpore del MERCOSUR. La agenda de trabajo y el cronograma de encuentros se establecen en ocasión de la última reunión del semestre sobre la base de temas pendientes y propuestas presentadas por las diferentes delegaciones. Las conclusiones, recomendaciones, iniciativas o proyectos de acuerdos a los que se arriba se adoptan por consenso y se elevan para su consideración, evaluación y posterior aprobación en ocasión de su sesión ordinaria.

121 Vale señalar que su implementación efectiva se encuentra aún en proceso.

nos, empresarios y trabajadores) con poder de veto de cada una de las partes y su cometido es la elaboración de informes sobre el desarrollo de los derechos individuales y colectivos que recoge la DSL y su cumplimiento por parte de los Estados miembros[122].

La DSL tiene en cuenta la situación particular de los trabajadores de frontera. Estos trabajadores presentan una alta movilidad entre países la cual puede implicar la pérdida de derechos cuando el trabajador no está en su país de origen. Es por esto que “Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas tendientes al establecimiento de normas y procedimientos comunes relativos a la circulación de los trabajadores en las zonas de frontera y a llevar a cabo las acciones necesarias a fin de mejorar las oportunidades de empleo y las condiciones de trabajo y de vida de estos trabajadores.” Desde el punto de vista de la movilidad de trabajadores, esta declaración constituye un salto importante para flexibilizar la movilidad intra-bloque, sentando las bases de la igualdad de derechos en el mercado laboral para todos los ciudadanos del bloque.

En 1997 se aprobó el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social que establece que “los derechos de Seguridad Social se reconocerán a los trabajadores que presten o hayan prestados servicios en cualquiera de los Estados Partes reconociéndoles, así como a sus familiares y asimilados, los mismos derechos y estando sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales de dichos Estados Partes con respecto a los específicamente mencionados en el presente Acuerdo. Este también será aplicado a los trabajadores de cualquier otra nacionalidad, residentes en el territorio de uno de los Estados Partes, siempre que presten o hayan prestado servicios en dichos Estados Partes”[123].

El Acuerdo considera la situación de aquellos trabajadores que han sido trasladados temporalmente al territorio de otro Estado Parte afirmando que las prestaciones de salud serán otorgadas siempre que la entidad gestora del estado

122 El artículo 1º de la DSL dice: “Todo trabajador tiene garantizada la igualdad efectiva de derechos, trato y oportunidades en el empleo y ocupación, sin distinción o exclusión alguna. Y en el artículo 4º referente a los derechos de los migrantes se dice: “Todo trabajador migrante, independientemente de su nacionalidad, tiene derecho a ayuda, información, protección e igualdad de derechos y condiciones de trabajo reconocidos a los nacionales del país en el que estuviere ejerciendo sus actividades, de conformidad con las reglamentaciones profesionales de cada país.”

123 La XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado (2007) adoptó el Convenio Multilateral Iberoamericano de la Seguridad Social, para los estados de la Comunidad Iberoamericana y que se aplica no sólo a los trabajadores nacionales de dichos países y a sus familiares, sino también a los nacionales de terceros países que presten servicios en alguno de los estados que forman parte del convenio. El Convenio entró en vigor este año. El Convenio Multilateral no supone una desaparición de los pactos bilaterales que se hayan suscrito entre dos estados o los que sean de aplicación multilateral en el ámbito subregional.

de origen autorice su otorgamiento. Por último, este acuerdo regula a aquellos países que posean regímenes de jubilaciones y pensiones de capitalización individual, estableciendo mecanismos de transferencia de fondos a los fines de la obtención de las prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte en cualquier Estado Parte.

En el 2003, al aprobarse el Programa de Trabajo del MERCOSUR para 2004-2006, se consideró como uno de los temas prioritarios el avanzar en las cuestiones que tienen que ver con la libre circulación de la mano de obra y la promoción de los derechos de los trabajadores. En este marco, en 2004 se aprobó un acuerdo para Facilitar las Actividades Empresariales, que establece que "los empresarios de nacionalidad de los Estados Partes podrán establecerse en el territorio de cualquiera de los otros Estados Partes, para el ejercicio de sus actividades, sin otras restricciones que las emanadas de las disposiciones que rijan las actividades ejercidas por los empresarios en el Estado receptor." En 2004 se creó un Grupo de Alto Nivel para elaborar una Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo, constituido por los Ministerios responsables por las políticas económicas, industriales, laborales y sociales de los Estados Partes, con la participación de las organizaciones económicas y sociales.

Los avances en el marco de la Reunión de los Ministros del interior del MERCOSUR y el Foro Especializado Migratorio (FEM)[124]

En 1996 se crea la Reunión de Ministros del Interior dentro de la estructura del MERCOSUR, ámbito donde se debatirán los temas de migraciones, de seguridad y otros de competencia de estos ministerios. En los primeros años, el tratamiento de los temas migratorios estuvo vinculado a las cuestiones de migraciones y seguridad. Pero en los últimos años se han producido avances significativos en los temas de migraciones con el fin de avanzar en la cooperación, coordinación de políticas y elaboración de mecanismos comunes tendientes a profundizar la integración regional, como las propuestas, sobre la regularización migratoria y sobre el principio de nacionalidad como criterio para acceder a la residencia.

Así, en este marco se produjo el primer gran salto cualitativo en la cuestión migratoria de la región, mediante la aprobación en 2002, en la XXII Reunión

124 Decisión MERCOSUR/CMC/DEC Nº 7/96, con el objetivo de avanzar en la elaboración de mecanismos para profundizar la cooperación en las áreas de su competencia.

de Ministros de Interior, realizada en Brasilia, que aprobó el “Acuerdo sobre regularización interna de los ciudadanos de los Estados Partes del MERCOSUR”, incluyendo a Bolivia y Chile. La adopción de estos instrumentos supuso la facilitación de los trámites de residencia “sin necesidad de egresar del mismo” y “con independencia de la categoría con la hubiere ingresado”.

En la misma Reunión también se aprobó el “Acuerdo sobre residencia para los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR” (Acuerdos Nº 13/02 y 14/04 que incorpora a Bolivia y Chile), por los cuales se acordó que “los nacionales de un Estado Parte o Asociado que desee residir en el territorio de otro Estado Parte o Asociado, podrá obtener una residencia legal en este último, mediante la acreditación de su nacionalidad”, la que le permitirá “acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia como por cuanta ajena, en las mismas condiciones que los nacionales de los países de recepción, de acuerdo con las normas legales de cada país.

En el Acuerdo de residencia se reafirma la voluntad “*de fortalecer y profundizar el proceso de integración*”, sosteniendo “*que la implementación de una política de libre circulación de personas en la región es esencial para la consecución de esos objetivos*”, procurando solucionar los problemas de irregularidad migratoria de los nacionales de los países miembros. También procura el establecimiento de normas comunes para el tramite de la residencia, en base al único criterio de la nacionalidad y el de contar con la documentación personal. En síntesis, este acuerdo: (a) permite a nacionales de un estado residir en otro del bloque con la simple acreditación de su nacionalidad; (b) incluye tanto a los que deseen establecerse como a los que ya se encuentran residiendo; (c) se aplica independientemente de la condición o estatus migratorio de las personas; (d) determina igualdad de derechos civiles y trato igualitario con los nacionales; (e) facilita la transferencia de remesas y la reunificación familiar; (f) asegura la plena trasmisión de derechos a los hijos de los inmigrantes.

El Acuerdo posibilita que los Estados Partes puedan conceder residencia temporaria hasta por dos años y permanente después de ese período, de conformidad con las categorías migratorias previstas en sus legislaciones internas y le otorga un conjunto de derechos.

Estos Acuerdos fueron refrendados por la Cumbre de Presidentes en diciembre de 2002 y en varios comunicados conjuntos en 2002 y 2004. Estos son considerados un verdadero hito en la historia de la integración regional, ya que da sustento a la gobernabilidad de los flujos migratorios, entendiendo que

la legalidad constituye la base de toda sociedad democrática y que permite la inserción de los migrantes en la sociedad receptora.

De acuerdo al mecanismo del MERCOSUR, la entrada en vigencia del Acuerdo se hizo efectiva una vez que este fue internalizado por los Países Parte y Asociados, situación que se cumplió el 31 de julio de 2008, con la aprobación por parte de Paraguay[125] (previamente lo habían aprobado la Argentina, en junio de 2004, Brasil, el 20 de mayo de 2004 y 15 de septiembre de 2005, Uruguay, en diciembre de 2005, Bolivia, en septiembre de 2004, y Chile, en noviembre de 2005).

En el marco de estas legislaciones se dieron amplios procesos de regularización migratoria en Argentina y Brasil, y más recientemente, con menores alcances, en Paraguay.

Cabe destacar, también, la creación, en el segundo semestre de 2003, de un ámbito exclusivamente relacionado con la problemática migratoria, el Foro Especializado Migratorio (FEM), dependiente de la Reunión de Ministros de Interior, que fue aprobado ese mismo año. Uno de los primeros documentos emanados de este Foro fue la Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios, suscripta el 17 de mayo de 2004, y que constituye un valioso documento que plantea el espíritu con que los gobiernos encaran la política migratoria, "fundamentada en la dimensión ética del respeto a los derechos humanos" y reconociendo "el importante aporte de los migrantes en la formación de nuestros Estados".

Los objetivos del Foro son los siguientes: (a) estudiar los impactos de las migraciones regionales y extrarregionales en el desarrollo de los Estados Partes y Asociados; (b) analizar y presentar propuestas o recomendaciones sobre armonización de legislación y políticas en materia migratoria; (c) elaborar acciones regionales para el mejoramiento de la gobernabilidad migratoria; (d) elaborar proyectos de Acuerdos o Recomendaciones que, emergentes de la agenda de trabajo, sean elevados a consideración y aprobación de la Reunión de Ministros del Interior; (e) dar seguimiento y evaluar los resultados en el ámbito del MERCOSUR.

125 LEY Nº 3565, promulgada el 31 de julio de 2008, "Que aprueba el Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR", suscripto en Brasilia, República Federativa del Brasil, el 6 de Diciembre de 2002 y la LEY Nº 3578, con misma fecha, para Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

En el marco del Foro Especializado Migratorio y de la Reunión de Ministros del Interior se han adoptado varios acuerdos y declaraciones de gran trascendencia en el ámbito migratorio. Se ha suscrito el *Acuerdo para la concesión de un plazo de 90 días a los turistas nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados*, el *Acuerdo sobre Documentos de Viaje de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR*, el *Acuerdo sobre simplificación de legalizaciones entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados* (Acuerdo 01/09) que se aplica respecto de los documentos expedidos en el territorio de una de las Partes, que deban ser presentados por nacionales de las Partes en territorio de la otra, o ante sus agentes diplomáticos o consulares con fines migratorios y de identificación posterior.

En cuanto a la trata de personas y al tráfico de migrantes, en la Declaración de Santiago se estableció la responsabilidad de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR de trabajar en forma coordinada en el combate y prevención del tráfico de personas y de los abusos inherentes a la inmigración clandestina en la región, para lo cual acordaron coordinar medidas policiales y judiciales para combatir el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el tráfico de menores y otras formas de delitos transnacionales. Por otra parte, el 16 de diciembre de 2004 el CMC aprobó por medio de las Decisión 37/04 el *Acuerdo contra el tráfico ilícito de migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR*, y el *Acuerdo contra el tráfico ilícito de migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile*, los cuales consideraron que las acciones para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes requieren la cooperación, el intercambio de información y la acción conjunta de los Estados de la región.

Respecto a los propósitos, ambos Acuerdos tienen por finalidad prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes así como promover la cooperación e intercambio de información entre los Estados Parte. Los instrumentos recogen las definiciones y diversas disposiciones del Protocolo de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de migrantes.

La *Declaración de Montevideo contra la Trata de Personas* fue aprobada el 18 de noviembre de 2005 y busca poner de manifiesto posibles canales de acción en pos de frenar el delito de trata de personas. Reafirmaron su interés en adoptar acciones encaminadas a proteger y dar asistencia a las víctimas de la trata de personas, buscando desarrollar programas de fortalecimiento institucional, a fin de mejorar la eficiencia y eficacia de las estructuras organizativas dedicadas al control migratorio, prevención, asistencia a las víctimas y combate

a las redes que lucran con la explotación de personas, propiciando medidas legislativas a la altura de la problemática.

En cuanto al ingreso de menores, se aprobó el *Acuerdo sobre procedimiento para la verificación de la documentación de egreso e ingreso de menores entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados* (Acuerdo 02/96), el cual tiene por objeto desarrollar acciones tendientes a evitar el tráfico de menores de edad entre los países de la región. Para el logro de tal fin se propone la adopción de medidas efectivas y coordinadas en el ámbito regional que incrementen la protección de los menores que se desplacen entre los países, mediante la armonización de la normativa vigente y el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación entre los organismos de control migratorio en la verificación documental establecida para el egreso e ingreso de menores de edad, sean éstos nacionales o residentes.

Hacia un nuevo planteo de la problemática

En 2009, el Consejo del Mercado Común (CMC) y el GMC instruyeron por separado al SGT-10 y al FEM de buscar una mayor coordinación e integración de sus labores en el tema de la movilidad regional, incluyendo también a las coordinaciones socio-laborales. Estas decisiones no se han implementado aún y cada estructura se maneja primordialmente en la órbita de sus ministerios de adscripción y muchas veces respondiendo a sus intereses corporativos.

Cabe destacar que no existe una auto-evaluación precisa de la implementación efectiva de los acuerdos y decisiones de estas instituciones.

En diciembre 2010, el CMC aprobó el Plan de Acción para el Estatuto de la Ciudadanía MERCOSUR. Se trata de un plan a 10 años que establece directrices concretas a cada una de las distintas instancias y estructuras de la institucionalidad del MERCOSUR. El Plan busca concretar un conjunto de derechos fundamentales y beneficios relacionados con la libre circulación de personas, igualdad de derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas para los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y equidad en el acceso al trabajo, la salud y la educación para todos los nacionales del bloque. Para la consecución de estos objetivos, el plan de acción fijará una serie de lineamientos vinculados con las migraciones:

1. Circulación de personas

1.1. Facilitación del tránsito y de la circulación en el espacio MERCOSUR.

1.2. Simplificación de trámites, agilización de procedimientos de control migratorio, armonización gradual de los documentos aduaneros y migratorios.

2. Fronteras

2.1. Plena implementación y ampliación gradual de las Áreas de Control Integrado.

2.2. Revisión del Acuerdo de Recife e instrumentos conexos.

2.3. Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas.

3. Identificación

3.1. Armonización de las informaciones para la emisión de documentos de identificación en los Estados Partes del MERCOSUR.

3.2. Inserción de la denominación “MERCOSUR” en las cédulas de identidad nacionales.

4. Documentación y cooperación consular

4.1. Ampliación de los casos de exoneración de traducción, consularización y legalización de documentos.

4.2. Ampliación de los mecanismos de cooperación consular.

5. Trabajo y Empleo

5.1. Revisión de la Declaración Sociolaboral del MERCOSUR.

5.2. Fortalecimiento del funcionamiento de la Comisión Sociolaboral.

5.3. Fortalecimiento del Observatorio del Mercado de Trabajo.

5.4. Desarrollo de directrices sobre empleo.

5.5. Desarrollo de planes regionales en materia de trabajo infantil.

5.6. Desarrollo de planes regionales en materia de inspección de trabajo.

5.7. Desarrollo de planes regionales en materia de facilitación de la circulación de trabajadores.

6. Previsión social

6.1. Integración de los registros de información previsional y laboral de los Estados Partes para fines de simplificación de trámites, seguridad de las informaciones, formulación de políticas públicas y agilización de concesión de beneficios.

6.2. Establecimiento de un Programa de Educación Previsional del MERCOSUR, que incluiría la creación de un portal en Internet para facilitar el acceso a la información previsional.

7. Educación

7.1. Simplificación de los trámites administrativos a efectos de la equivalencia de estudios y títulos de enseñanza superior.

7.2. Profundización del Sistema ARCU-SUR para la equivalencia plena de cursos superiores en el MERCOSUR.

7.3. Creación de un Acuerdo Marco de Movilidad para la consolidación de un espacio de movilidad (estudiantes, profesores e investigadores) e intercambios académicos.

8. Derechos políticos

8.1. Evaluar las condiciones para avanzar progresivamente en el establecimiento de derechos políticos, de acuerdo con las legislaciones nacionales que reglamenten su ejercicio, en favor de los ciudadanos de un Estado Parte del MERCOSUR que residan en otro Estado Parte del que no sean nacionales, incluyendo la posibilidad de elegir parlamentarios del MERCOSUR.

Avances en lo migratorio en otras instancias del MERCOSUR

Otra instancia que abordó la migración laboral (aunque no exclusivamente) fue el Foro Económico y Social (FES), un ámbito que excluye a los sectores gubernamentales y está integrado por representantes de sectores económicos y sociales (empresarios, trabajadores, centros de investigación y organizaciones sociales).

Existen otras instancias no estrictamente laborales que tratan la movilidad de las personas, como el Grupo de Liberalización del Comercio de Servicios en la Región. En este ámbito se gestó la “Visa MERCOSUR”, que buscó superar las barreras legales a la movilidad de las personas físicas prestadoras de servicios.

Otra instancia fue el Grupo de Integración Fronteriza para temas específicos de estos espacios económicos.

En 1998 se acordó el Plan Trienal y Metas del Sector Educacional. Este plan

tenía como marco dos cuestiones importantes. Por un lado, que en la región aumentará el requerimiento por hacer realidad la meta de conseguir educación de calidad para todos, buscando una mayor justicia social, la eliminación de la pobreza y una mayor competitividad en el mercado basada en la capacidad y productividad de las personas. En segundo lugar, entendiendo que se intensificará la movilidad de la fuerza laboral a través de fronteras, buscando empleo en zonas de mayor actividad económica o polos de desarrollo industrial, lo que demandará a la educación la formación de una conciencia de integración y la posesión de nuevos hábitos, actitudes y competencias laborales generales.

En 2008 se firmaron varios acuerdos y protocolos destinados a crear un Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior, con el objetivo de facilitar la movilidad de los estudiantes así como de los profesionales, flexibilizando y agilizando los procesos de reválida de títulos entre los Estados Parte. Este proceso ha avanzado aún muy poco.

4.2. Proceso Consultivo Regional: la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones[126]

Si bien la gestión de la migración es una prerrogativa soberana de los Estados, día a día éstos reconocen que los esfuerzos nacionales son realmente efectivos cuando se acompañan de la cooperación interestatal. Con ese fin, los países han favorecido el establecimiento de mecanismos de consulta informales y no vinculantes, que se han traducido principalmente en Procesos Consultivos Regionales sobre Migración (PCR).

La relativa informalidad y flexibilidad de los PCR y su particular convergencia en torno a los retos que plantea la migración, los convierten en foros dinámicos para las deliberaciones, el debate y el emprendimiento de respuestas orientadas hacia la acción.

La Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), como parte de estos procesos consultivos regionales, es un espacio intergubernamental no vinculante que surge a partir de la necesidad que tienen los países sudamericanos de buscar consensos y armonizar sus políticas migratorias.

126 Una parte de este capítulo ha sido extraída del Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones, Contexto y Perspectivas, documento preparado para la Décima Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, desarrollada en Cochabamba, Estado Plurinacional de Bolivia, los días 25 y 26 de octubre de 2010.

La CSM se inicia formalmente como foro en el año 2000, pero sus actividades y voluntad de consenso se ubican en el año 1999, en el Encuentro Sudamericano sobre Migraciones, Integración y Desarrollo, realizado en Lima, Perú. Este Encuentro, acordado por los gobiernos sudamericanos con el objeto de construir un espacio de consenso sobre la materia, tiene desde su inicio tres principios básicos que van a constituir los ejes centrales de la CSM: a) las migraciones como parte del proceso de integración regional y subregional (Comunidad Andina y MERCOSUR); b) la indudable vinculación entre el desarrollo económico y social de los países de origen y las migraciones; y c) la defensa de los derechos humanos de los migrantes.

En la I CSM, realizada en Buenos Aires, Argentina, en el año 2000, se estableció que la OIM desempeñaría el papel de Secretaría Técnica de la CSM. Entre la II y VII CSM se avanzó en la formulación de diferentes planteos, que cubrían una amplia batería de temáticas migratorias: el análisis de la situación de los movimientos migratorios y de la administración migratoria en la región; la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales en materia migratoria, poniendo el foco en la formación y profesionalización de los funcionarios de las áreas involucradas en la administración de las migraciones; la formulación de lineamientos coordinados de protección de los derechos fundamentales de los migrantes sudamericanos a nivel mundial, especialmente en materia de seguridad social, garantías laborales y apoyo consulares recíproco; la introducción del concepto de "desarrollo humano" de la población de los países sudamericanos vinculado directamente al respeto y vigencia de los derechos humanos de los migrantes; la reafirmación de que el ser humano es el centro de las políticas y programas migratorios y que, por ende, los Estados deben garantizar los derechos humanos de los migrantes independientemente de su situación migratoria, condición civil, religión, opinión pública, origen étnico, género o edad; la promoción de la participación de las instituciones religiosas y Organizaciones de la Sociedad Civil en la formulación, aplicación y supervisión de políticas y programas en materia migratoria; la inclusión de la libre movilidad en el ámbito sudamericano; la incorporación de temas tales como la vinculación con los nacionales en el exterior; la promoción de la variable migratoria en los diferentes ámbitos de negociación bilateral y multilateral; la necesidad de reconocer los aportes de los migrantes a los países de la región así como al desarrollo de otras regiones del mundo en el ámbito cultural, social, intelectual y económico; la comprensión de que la regularización de los migrantes es un elemento fundamental de las políticas públicas en el ámbito migratorio; el establecimiento de compromisos entre los países de la región relativos al cumplimiento de todos los acuerdos e

instrumentos internacionales y regionales que brindan protección a los derechos humanos de los migrantes; la oportunidad de establecer un rechazo explícito a la criminalización del migrante en situación irregular, en un momento en que las políticas de los países de recepción fuera de la región asumen características cada vez más restrictivas.

En 2008, en la VIII CSM, realizada en Montevideo, Uruguay, se plantea la necesidad de ver al hecho migratorio como una condición natural del ser humano y parte del proceso histórico del desarrollo de la humanidad. Esta visión amplia es acompañada con una nueva propuesta, la relativa al derecho de una ciudadanía ampliada, mediante la cual se expresa la pretensión de alcanzar una "ciudadanía sudamericana". Asimismo, frente a la Directiva de Retorno aprobada por la Unión Europea, se manifiesta el rechazo a la citada Directiva y se exhorta a la Unión Europea a desarrollar políticas migratorias acordes a los instrumentos internacionales sobre los derechos humanos. Como un último progreso se destacan los avances logrados en el común objetivo de la libre circulación de las personas en el espacio sudamericano y se insta a los países que aún no lo han hecho a adherir a los acuerdos de Residencia y Regularización del MERCOSUR y Estados Asociados.

En la IX Conferencia, realizada en Quito, Ecuador, en 2009, se retoma la necesidad del diálogo multilateral, con el objeto de lograr un espacio regional de libre movilidad de las personas, considerado uno de los pilares de la ciudadanía sudamericana. En búsqueda de la coherencia, la CSM se compromete en garantizar a las personas migrantes en la región los mismos derechos que se desean para los ciudadanos sudamericanos emigrantes a otras regiones. Los compromisos que se asumen en esta CSM, alcanzan diferentes temas, tales como: los de adecuar las normativas internas a los principios establecidos en las CSM; alentar los procesos de regularización de las poblaciones migrantes todavía en situación irregular en países de la región; promover el aporte de la diáspora en conexión con la necesidades y oportunidades de desarrollo humano en los países de origen; alentar los espacios de participación de la Sociedad Civil y demás actores sociales.

En la X CSM, celebrada en la ciudad Cochabamba, Bolivia, los días 25 y 26 de octubre de 2010, se aprobó la Declaración de Principios y Lineamientos Generales de la CSM y el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (PSDHM). Este Plan consta de ocho áreas de programas: ajuste de los marcos jurídicos internos a las normas internacionales, protección de los derechos de los

migrantes, capacidades de gestión de la migración, gestión fronteriza, relaciones con las diásporas y la asistencia consular, sistemas de información migratoria, relaciones con la sociedad civil y participación en los diálogos multilaterales y regionales. El PSDHM abrió la puerta por primera vez al desarrollo de acciones concretas con el fin de traducir los principios en acciones. Sin duda, tanto la Declaración de Principios como el PSDHM son instrumentos muy positivos ya que contienen una fuerte defensa de los derechos de los migrantes, la necesidad de facilitar la migración y la movilidad a través de mejoras en la legislación, reglamentos y la creación de capacidades y la promoción del diálogo multilateral hacia la coherencia de las políticas a nivel regional y nivel mundial. Los programas de regularización fueron intensamente promovidos dentro de la región y en el extranjero, así como la lucha contra la discriminación y la xenofobia.

La XI Conferencia, desarrollada en Brasilia, Brasil, del 19 al 21 de octubre de 2011, planteó 4 ejes en su agenda: tendencias migratorias en la región y discusiones multilaterales; migración y procesos de integración (CAN y MERCOSUR); implementación del Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (PSDHM); y avances en la gestión migratoria. En los principales puntos de la Declaración de Brasilia se estableció: respetar y promover los derechos humanos de las personas migrantes, condenando a las políticas que los vulneran; desarrollar esfuerzos con miras a la consolidación de la identidad y la construcción de la ciudadanía sudamericana; reconocer la necesidad de facilitar la integración de las personas migrantes.

En el análisis realizado por Lelio Mármora en el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones, Contexto y Perspectivas en el año 2010, se señala que en los diez años de desarrollo de la CSM se destacan una serie de cuestiones que le otorgan su particular característica y alcance:

- En primer lugar, una fuerte coherencia en los objetivos planteados desde su inicio hasta la fecha, con una clara posición en cuanto a la consideración de la persona humana y los derechos humanos del migrante como el centro de su propuesta. Estos derechos aparecen en las diferentes declaraciones asociados a la libertad de movimiento, a la igualdad de trato y oportunidades del migrante, a la no discriminación y al ejercicio de una ciudadanía ampliada, que en este caso se expresa textualmente como el avance hacia una ciudadanía sudamericana.

- En segundo lugar, una comprensión de las causas de las migraciones

como una resultante del contexto de falta de oportunidades en el lugar de origen, consecuencia a su vez de la brecha económico-social existente entre las diferentes regiones o países.

- En tercer lugar, y derivado de lo anterior, el entendimiento de que el abordaje de la gobernabilidad migratoria debe necesariamente ser integral y multilateral, incorporando la temática a otros espacios de discusión y consensos.
- En cuarto lugar, que la libre movilidad de las personas constituye una condición y un refuerzo del proceso de integración asumido por la región.
- En quinto lugar, el reconocimiento de los avances realizados por diferentes países de la región, así como por la Comunidad Andina y el MERCOSUR en el marco de los objetivos asumidos por la CSM.
- En sexto lugar, la necesidad de contar con instrumentos que hagan posible y eficaz el desarrollo de las políticas y programas asumidos. En ese sentido se señala en forma permanente el necesario fortalecimiento institucional a través de personal adecuadamente capacitado, la adecuación de las normas migratorias vigente y la construcción de una información objetiva, oportuna, confiable y pertinente.
- En séptimo lugar, la inclusión activa de la Sociedad Civil y otros actores sociales en el proceso de desarrollo de la CSM.
- En octavo lugar, la importancia de difundir y posicionar los objetivos y principios de la CSM en otros ámbitos extra regionales, como forma de contribuir a una gobernabilidad global de las migraciones.
- En noveno lugar, la preocupación permanente de la CSM en la lucha contra el tráfico de migrantes y la trata de personas.

De acuerdo a los puntos señalados por Hansen[127] en su análisis de los PRCM a nivel mundial, podría decirse que la CSM ha logrado establecer desde su inicio una agenda compartida y un mismo lenguaje en la definición de los aspectos tratados.

Se ha ido incrementando el conocimiento de las características, causas y efectos de los movimientos migratorios dentro y hacia afuera de la región,

127 Hansen, R., An Assessment of Principal Regional Consultative Processes on Migration, OIM, 2010.

a través del intercambio de información sobre la materia. Como resultado de lo anterior, se han obtenido logros en el aprendizaje de buenas experiencias realizadas por los diferentes países, habiéndose centrado éstas, en los últimos años, en el desarrollo de programas de vinculación con nacionales en el exterior.

En cuanto a la construcción de consensos y posiciones convergentes, se ha avanzado tanto en la ruptura de divisiones nacionales como de divisiones departamentales. En general, durante el desarrollo del proceso de la CSM los gobiernos han buscado permanentemente supeditar posiciones unilaterales en búsqueda de consensos regionales; asimismo, la participación permanente de representantes de distintos Ministerios, especialmente de Relaciones Exteriores y del Interior, han permitido la existencia de diferentes perspectivas sobre los mismos temas.

Las redes creadas durante el proceso han facilitado la armonización de posiciones y el desarrollo de un lenguaje común en la definición de los conceptos utilizados. Por otra parte, es claro el impacto que la CSM ha tenido sobre los cambios en las políticas, normas y prácticas migratorias. En el transcurso de la última década los gobiernos de la región han ido modificando sus políticas migratorias con un reconocimiento cada vez mayor del valor del multilateralismo, promovido desde la CSM.

Esta posición se ha expresado, en primera instancia, en los acuerdos subregionales, tanto de la Comunidad Andina como del MERCOSUR, relativos a la libre movilidad y residencia de los migrantes, objetivos básicos de la CSM. Asimismo, a nivel nacional se observa un permanente cambio de las normas migratorias, las que tienden a incorporar los principios establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

No obstante estos avances, existen algunos componentes del Plan de Acción de la CSM que no han tenido la continuidad deseada, tal como el Observatorio de las Migraciones (OSUMI) y, en general, aquellos aspectos prácticos de fortalecimiento institucional que hacen a la gestión migratoria de cada país.

En síntesis, la experiencia del proceso de la CSM muestra la utilidad de este tipo de espacio, especialmente por lo que ha ido brindando y, a su vez, recibiendo de los diferentes países que la componen, y en la construcción de una clara posición política sudamericana en la materia, muy específica en el concierto internacional.

CONSIDERACIONES FINALES

En los últimos cuatro años se observan cambios importantes en las tendencias migratorias en la región. Los patrones migratorios intrarregionales se intensificaron, posiblemente como respuesta a la crisis económica que afecta a los principales países de destino y al aumento de las restricciones que imponen estos países para el ingreso y residencia de ciudadanos extranjeros. En este contexto, el retorno de nacionales de países de la región radicados en los Estados Unidos de América y Europa muestra signos de rápido aumento, en especial en los países que han logrado un mayor dinamismo en sus economías.

Las mujeres sudamericanas siguen incrementando su presencia en las corrientes de migrantes internacionales, observándose una predominancia femenina en varios de los países de la región y en destinos extrarregionales. Al mismo tiempo, parecen consolidarse las demandas de recursos humanos calificados en los países de destino, por lo cual una porción significativa de los flujos migratorios originarios que tienen origen en la región presentan estas características.

Un aspecto que también debe considerarse es el de la migración irregular, que involucra a los países de la región en su conjunto. No obstante, el nuevo marco normativo que han instrumentado varios países sudamericanos junto con los instrumentos que se han puesto en funcionamiento a nivel regional, parecen ser las vías adecuadas para neutralizar la expansión de las migraciones irregulares vía la facilitación de la regularización migratoria y la obtención de la residencia legal.

En el mismo sentido, la trata de personas afecta a los nacionales de la región tanto fuera como dentro de la misma. Las victimas de la trata de personas son, en muchos casos, nacionales del propio país que han atravesado procesos migratorios internos. También se observan cada vez más casos de denuncias de sudamericanos que son víctimas de trata en otros países de la región y fuera de la misma.

En relación con la institucionalidad migratoria en los países de la región, son los Ministerios del Interior y de Relaciones Exteriores, en general, los encargados de administrar la cuestión migratoria. En los últimos años, los Ministerios de Trabajo y Justicia, a través de las áreas que se encargan del registro y fiscalización de trabajadores y planificación de las actividades, por un lado, y

de aquellas relativas a la protección de los derechos de los migrantes, por otro, han ido cobrando mayor participación en la gobernabilidad de las migraciones. Cabe agregar que esta institucionalidad se ha ido estableciendo en el marco del desarrollo de espacios regionales de integración, como el MERCOSUR y la CAN, en cuya dinámica los países de la región han ido incorporando la problemática de los movimientos de personas y logrando en los últimos años avances significativos.

Los desarrollos más recientes de la CSM, que ha cumplido once años de existencia como foro de diálogo y cooperación en materia migratoria para toda la región, contribuyen sin duda a una visión compartida de cómo facilitar los flujos migratorios. Entre los rumbos a seguir aparecen los delimitados por el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones, aprobado por la CSM en 2010, en donde el eje está puesto en abordar las migraciones desde la perspectiva de los derechos humanos del migrante. En este mismo marco, se establece la necesidad de atender las causas y consecuencias de las migraciones y avanzar en la definición de nuevas herramientas de gobernabilidad migratoria que tengan ineludiblemente un carácter integral, regional y multilateral.

Por último, en un escenario marcado por cambios en las tendencias migratorias a nivel regional y la emergencia de nuevas aristas que presentan las migraciones internacionales, es preciso señalar una serie de temáticas que asumen creciente importancia y a las que será necesario dar mayor atención en los próximos años: los procesos migratorios desde los países desarrollados a América del Sur; la relación entre cambio climático y migraciones; la atención a la salud de los migrantes, incluyendo la salud sexual y reproductiva; las vulnerabilidades y requerimientos específicos de la niñez migrante; el vínculo entre violencia doméstica y migraciones; la migración de pueblos indígenas; la migración transfronteriza y su facilitación; la persistencia de la trata de personas y el tráfico de migrantes; el impacto de las migraciones en el servicio doméstico y las redes de cuidado y en fenómenos demográficos como el envejecimiento; la integración social de los migrantes y las nuevas modalidades de ciudadanía ampliada; la reinserción social y productiva de los retornados.

El abordaje de estas cuestiones junto con la incorporación de enfoques alternativos y complementarios (de género, de derechos y de equidad) se inscriben dentro de la necesidad de los gobiernos y de la sociedad civil de conocer con mayor precisión la realidad migratoria sudamericana y continuar mejorando los procesos de formulación de políticas sobre migraciones internacionales que

tienen lugar en la región. La Organización Internacional para las Migraciones está firmemente comprometida a apoyar activamente en la generación de respuestas a esas necesidades y cooperar en el desarrollo de estos procesos.

BIBLIOGRAFÍA

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

2000 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

2010 Tendencias Globales 2010. 60 años y seguimos adelante.

BBC

2010 Ecuador: crece flujo de inmigrantes surasiáticos. BBC Mundo – América Latina, 31 de agosto de 2010.

Bidegain, G. y A. Freitez

1989 Los colombianos en Venezuela: Mito y realidad, Caracas, Ediciones CEPAM.

Canales, A., (editor)

2006 Panorama actual de las migraciones en América Latina, Asociación Latinoamericana de Población, Universidad de Guadalajara, México.

Cárdenas, M. y C. Mejía

2006 "Migraciones internacionales en Colombia: ¿qué sabemos?", Serie Documento de Trabajo, No.30.

Ceriani Cernadas, P

2011 Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana, revista Nueva Sociedad No 233.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

2006 Migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Documento preparado por el CELADE para la reunión del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del XXXI período de sesiones de la CEPAL.

Cerrutti, M. y A. Maguid

2011 Migrantes sudamericanos en España: tendencias recientes y perfil de sus migrantes. Ed. OIM. Buenos Aires.

Coalición interinstitucional para el Seguimiento y la Difusión de la Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

2007 Informe Alternativo sobre el cumplimiento del Estado Ecuatoriano de la Convención de Trabajadores Migratorios y sus Familias. Quito.

Comunidad Andina de Naciones

1996 Decisión 397. Tarjeta Andina de Migración (TAM)

Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d397.HTM [Fecha de consulta: 14-12-11]

1999 Resolución 433. Reglamento del Contenido y Formato de la Tarjeta Andina de Migración. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/res/R433.HTM

2001 Decisión 503. Reconocimiento de Documentos Nacionales de Identificación. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d503.HTM [Fecha de consulta: 14-12-11]

2001 Decisión 504. Creación del Pasaporte Andino Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d504.HTM [Fecha de consulta: 14-12-11]

2002 Decisión 525. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d525.HTM [Fecha de consulta: 14-12-11]

2003 Decisión 545. Instrumento Andino de Migración Laboral Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d545.HTM [Fecha de consulta: 14-12-11]

2003 Decisión 548. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d548.HTM [Fecha de consulta: 14-12-11]

2004 Decisión 584. Instrumento Andino de Seguridad Social y Salud en el Trabajo Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d584.htm [Fecha de consulta: 14-12-11]

2004 Decisión 583. Instrumento Andino de Seguridad Social Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/d583.htm [Fecha de consulta: 14-12-11]

2006 Resolución 527. Modificación del Contenido y Formato de la Tarjeta Andina de Migración. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/normativa/res/r527sg.htm [Fecha de consulta: 14-12-11]

2011 Agenda Social. Migraciones. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/exterior/migraciones.htm [Fecha de consulta: 14-12-11]

2011 Informe XIII Reunión del Comité Andino de Autoridades de Migración (CAAM).

Córdova Alcaraz, R.
2012 Rutas y dinámicas migratorias entre los países de América Latina y el Caribe (ALC) y entre ALC y la Unión Europea. Organización Internacional para las Migraciones.

Dirección General de Migración de Bolivia
2009 Memoria Anual 2009, La Paz, Bolivia.

Díaz Gil, A.
2011 La evolución de la política y la gestión migratoria española en el contexto de la política migratoria europea. Ed. OIM. Buenos Aires.

Docquier, F. y A. Marfouk
2006 “International migration by education attainment, 1990–2000”, en Özden, Ç. y Schiff, M. (Editores), International migration, remittances and the brain drain. Co-publicación the World Bank-Palgrave Macmillan, Cap. 5.

Freitez, A. Y E. Osorio
2009 “Venezuela. Cambios en la migración internacional” en Fundación Konrad Adenauer, Migración y Políticas Sociales en América Latina, Proyecto SOPLA, Rio de Janeiro-Brasil.

Hansen, R.

2010 An Assessment of Principal Regional Consultive Processes on Migration, OIM.

Hatton, B.

2011 *Europeans seek new lives in old colonies*. Associated Press, Abril 2010, http://abcnews.go.com/Business/wireStory?id=13340293&page=3.

Ibañez, J, L.

2010 "El principio de igualdad de trato y de oportunidades del trabajador andino: La aplicación de la Decisión 545" En Boletín Entre Tierras sobre políticas migratorias y derechos humanos. Disponible en:

http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretierras/ EntreTierras18_MigracionInternacionalLibreDesplazamiento-yProcesosdeIntegracion.pdf

IHRLI,

2003 Study of Trafficking in Women, Children and Adolescents for Commercial Sexual Exploitation", National Report, Brazil.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) - Ecuador.

2010 Censo de Población y Vivienda, 2010. INEC, Quito.

Instituto Brasilero de Geografía y Estadística

2000 Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro. p. 226. Disponible en: http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/povoamento/

Jensen, M.F.

2008 Inmigrantes en Chile: la exclusión vista desde la política migratoria chilena. María Florencia Jensen Solivellas. Disponible en: www.Alapop.org/docs/publicaciones/investigaciones/migraciones_parteii-1.pdf (Fecha de consulta: 1-12-11)

Mármora, L.

2007 Las políticas de migraciones internacionales. Paidos.

2010 “Modelos de gobernabilidad migratoria. La perspectiva política en América del Sur” en Revista Interdisciplinar da Movilidade Humana, año XVIII, N° 35, Brasilia.

Martinez Pizarro, J., y L. Reboiras
2010 Migración, derechos humanos y salud sexual y reproductiva: delicada ecuación en las fronteras. En: Papeles de Migración n° 64.

Martinez Pizarro, J. (editor)
2011 Migración internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas tendencias, nuevos enfoques. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, mayo de 2011.

Medina, C. y Ch. Posso
2009 Colombian and South American Immigrants in the United States of America: Education Levels, Job Qualifications and the Decision to Go Back Home,” Borradores de Economía 005758, Banco de la República.

Mejía, W. y C. Perilla
2008 Hacia la definición de la política pública nacional migratoria en Colombia. Recuperado en marzo 2010 de www.migracionescolombianas.edu.co

Moncayo, M, I.
2009 El proceso de construcción de la política migratoria común. Flacso Ecuador. Disponible en: http://www.opalc.org/images/INRE/can%20migracion.pdf?c9ae27c2f1d8f1528bf1ec58a79711c6=614eb343c92ac3f97179c02821674579

Novick, S.
2004 Una ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso, en: Guistiniani, R., Migración: un derecho humano, Ley de migraciones Nº 25.871, Promoteo, Buenos Aires.

2011 “Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración”, en: La construcción del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías, Feldman B. y otros (comp.). Clacso-Flacso Ecuador, Universidad Alberto Hurtado, Quito. ISBN 978-9978-67-275-4.

Organización de los Estados Americanos (OEA)
2011 Migración Internacional en las Américas. Primer Informe del Sistema Continuo de Reportes sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI).

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2008 Perfil Migratorio de Argentina.

Perfil Migratorio de Ecuador.

Investigación sobre Trata de Personas en Chile, OIM Santiago de Chile.

2009 Global estimates on trafficking and forced labour: Guidance for IOM staff.

2010 Perfil Migratorio do Brasil.

Perfil Migratorio de Colombia.

2011 Informe sobre las migraciones en el mundo 2011.

Migrantes extracontinentales en Sudamérica.

Perfil Migratorio de Paraguay.

Perfil Migratorio de Venezuela.

2012 Perfil Migratorio de Argentina (en prensa).

Perfil Migratorio de Bolivia.

Perfil Migratorio de Chile.

Perfil Migratorio de Ecuador.

Perfil Migratorio de Perú.

Perfil Migratorio de Uruguay.

Migrantes Sudamericanos en España: Panorama y Políticas, Cuadernos Migratorios 1, Oficina Regional para América del Sur.

El impacto de las migraciones en Argentina, Cuadernos Migratorios 2, Oficina Regional para América del Sur.

Integración y migraciones. El tratamiento de la variable migratoria en el Mercosur y su incidencia en la política argentina, Cuadernos Migratorios 3, Oficina Regional para América del Sur.

"Assisted voluntary return and reintegration and post-arrival. Annual Report of Activities 2011", IOM, Geneva. On line:

http://publications.iom.int/bookstore/free/AVRRreport2011FINAL_25Aug12.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI)
Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN)
2010 Estadísticas de la emigración internacional de peruanos e inmigración de extranjeros 1990-2009, OIM, Oficina Regional para los países andinos, Lima.

Pajares, M.
2010 Inmigración y mercado de trabajo. Informe 2010. Ministerio de Trabajo e Inmigración, España.

Phillips, T.
2011 *Portuguese migrants seek a slice of Brazil's economic boom*. http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/22/portuguese-migrants-brazil-economic-boom

Phillips, T. et al.
2011 *Argentina opens doors to migrants, but settling elsewhere is harder.* http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/22/argentina-open-doors-migrants-settle

Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones, Contexto y Perspectivas. Documento aprobado en la Décima Conferencia Sudamericana de Migraciones Cochabamba, Estado Plurinacional de Bolivia 25 y 26 de Octubre de 2010.

Rodrigues, K.
2012 *Trabalho no Brasil agora desperta o interesse de 400 mil estrangeiros*. http://oglobo.globo.com/pais/trabalho-no-brasil-agora-desperta-interesse-de-400-mil-estrangeiros-3673782?service=print

Saldaña Abad, R.
2010 Avances y límites del Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones. En Boletín Entre Tierras sobre políticas migratorias y derechos humanos. Disponible en: http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/mide/2011/entretierras/ EntreTierras18_MigracionInternacionalLibreDesplazamientoyProcesosdeIntegracion.pdf [Fecha de consulta: 14-12-11]

Santacruz Benavides, L. y L. Flórez Holguín
2012 Desplazamiento forzado en la región andina: entre el conflicto armado y la ocupación territorial violenta en Colombia, Ecuador y Perú. Dossier Central del Boletín Andinamigrante Nº 12.

Villa, M. y J. Martínez
2002 “Rasgos sociodemográficos y económicos de la migración internacional en América Latina y el Caribe”, Capítulos del SELA 65, mayo-agosto, Caracas, Sistema Económico Latinoamericano, pp.26-67.

U.S. Census Bureau
2011 The Hispanic Population: 2010.

ANEXO I

La información migratoria en Sudamérica

Los países de la región se sirven de los censos de población, encuestas de hogares y registros administrativos para obtener datos acerca de las migraciones internacionales.

En lo relativo a los censos, éstos incluyen, como batería mínima común a todos los países, preguntas sobre el país de nacimiento, el año o fecha de llegada para los nacidos en el exterior y la residencia en un momento anterior (por lo general cinco años de la fecha del censo) y en la actualidad. Una de las fortalezas de esta fuente radica en que dada la armonización existente de sus principales componentes, esto es, las definiciones conceptuales y operacionales del hecho migratorio (lo que involucra desde las unidades de análisis y los conceptos hasta la operacionalización de las variables migratorias de los cuestionarios censales), es posible obtener datos estructurados comparables entre los distintos países.

Las encuestas de hogares, por su parte, permiten profundizar en el conocimiento relativo a las características individuales y familiares de los migrantes, introduciendo variables que dan cuenta no sólo de la dimensión migratoria básica (país de nacimiento, año de llegada, lugar de residencia habitual, naturalización, entre otras) sino también de otras áreas sociales, como ser trabajo, educación, vivienda e ingresos. Si bien esta fuente contribuye a ofrecer información oportuna y confiable durante el período intercensal, tiene la limitación de estar basada en una muestra, construida sobre determinados territorios de los países.

Por último, los países de la región disponen de un instrumento básico para la recolección de datos sobre migración internacional: los registros administrativos (registros de ingresos y egresos, registros de extranjeros, registro de solicitantes de asilo y refugio y registros consulares). Los registros de ingresos y egresos de personas, generados en los puestos de control migratorio internacional, se constituyen en la única fuente continua capaz de dar cuenta de la dinámica de los movimientos internacionales y de generar tanto datos estadísticos como administrativos. No obstante, esta fuente tiene debilidad de estar confeccionada con fines administrativos. El registro del movimiento no puede ser asimilable al de la persona, por lo que esta fuente tiende a ser poco precisa para conocer el

volumen de personas que se movilizan. Asimismo, al registrar el conjunto de los movimientos en las fronteras de un país no se distingue entre los migrantes y otros grupos de personas que se integran a los desplazamientos (residentes, turistas, estudiantes, etc.). Por lo anterior, estos datos pueden tener problemas de calidad debido a que a menudo no son un fiel reflejo de las características de los flujos migratorios reales.

Cabe señalar que, en la región, además, se encuentra en uso la Tarjeta Migratoria como herramienta que facilita el registro administrativo de los movimientos migratorios. Por ejemplo, en el caso del tránsito terrestre entre Argentina-Chile se hace uso de la Tarjeta Única Migratoria (TIN), utilizada exclusivamente para el cruce de esta frontera. Los países de los Estados miembros plenos del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) registran el transito de sus ciudadanos entre sus países por medio de la Tarjeta de Entrada y Salida (TES). Esta fuente indaga en variables como "lugar y fecha del movimiento", "tipo", "sexo", "fecha de nacimiento" y "nacionalidad" de la persona, "país de residencia", "país de procedencia" y "país de destino". En el caso de Venezuela, se utiliza la Tarjeta Única de Control Migratorio, la cual posee similares características a la Tarjeta Andina de Migraciones (TAM). La TAM es un documento de control migratorio uniforme y constituye un medio eficaz de recolección de información para la elaboración de estadísticas relacionadas con el movimiento de personas. Al respecto, debe decirse que en el 2011 se aprobó la Decisión 750 "Sistema Estadístico de la Tarjeta Andina de Migración (SETAM) en la Comunidad Andina" mediante la cual se crea el sistema de información estadística de migraciones en la Comunidad Andina, que estará compuesto por el conjunto de datos contenidos en la TAM. En el caso peruano, la TAM se ha venido utilizando para la medición de la migración internacional desde hace varios años a través de un sistema que mide el tiempo de salida y entrada de la persona. Si la persona estuvo fuera del país por al menos un año, se le considera migrante y se contabiliza como tal (sin contar las estancias cortas), entre otras características que permiten captar a los retornantes y a los inmigrantes. En estos instrumentos, a diferencia del censo y las encuestas de hogares, se incluye el nombre y apellido de la persona que realiza el traslado de un país a otro, lo que estaría señalando que su objetivo sería de tipo administrativo. Otro punto a subrayar es que, aún destacando los esfuerzos por la armonización de variables mínimas en la confección de estos instrumentos, se observa una falta de homologación entre las tarjetas de los países sudamericanos. Asimismo, el hecho de que aún persista la variable "nacionalidad" en las tarjetas de registros demuestra que este instrumento sigue estando más al servicio de fines administrativos que estadísticos, dado que la

misma no constituye una variable definitoria del universo de análisis a los fines de las estadísticas migratorias.

En cuanto al resto de los registros administrativos, los países de la región se valen de los registros de extranjeros o permisos de residencia, los permisos de trabajo (Chile, Brasil y Venezuela), los registros de solicitantes de asilo (relativo a las personas) y las solicitudes de asilo (referida al pedido y no el otorgamiento de dicho status). El aspecto desfavorable de estas herramientas de recolección de datos radica en que son fuentes parciales de información migratoria internacional puesto que sólo otorgan datos para universos particulares de población. Además, hay una falta de uniformidad y armonización en la conceptualización encontrada en los diferentes tipos de registros, en sus categorías migratorias y en los contenidos de las variables.

La recopilación de datos provenientes de todas las fuentes analizadas permitiría en conjunto que los organismos gubernamentales elaboren información referente a la migración internacional para el país. Sin embargo, es necesario que se tenga en cuenta la falta de aplicación de criterios estadísticos (metodológicos y conceptuales) que se encuentran en la recopilación de información vía los registros administrativos, así como el vacío de adaptación y homogeneidad metodológico-conceptual entre los instrumentos de medición de las diversas fuentes de datos que se encuentran en la región.

En síntesis, en Sudamérica se asiste a la presencia de un escenario marcado por dos tipos de fuentes de información. Unas gozan de prestigio y son garantía de confiabilidad, como son los censos de población y las encuestas de hogares, instrumentos consensuados a nivel regional con el apoyo constante del CELADE en relación con la búsqueda de formas de acordar criterios (conceptuales y metodológicos) de medición armonizados en materia migratoria. Las otras fuentes, los registros administrativos, presentan una serie de limitaciones relativas a la disponibilidad oportuna de la información estadística así como diferencias en cuanto a la cobertura en los distintos países de la región, lo que ha inhibido la posibilidad de que sean utilizadas como fuente de información válida para dar cuenta de la dinámica de los movimientos internacionales de la población.

Cuadro 1: Sistemas regionales de información migratoria en América del Sur

Sistema	Año	Cobertura geográfica	Tipo de información	Objetivos	Productos	Página web
Investigación de la Migración Internacional en América Latina (IMILA) (CELADE)	1973	América Latina y el Caribe	Cuantitativa	Recopilar en una base de datos originados en los censos nacionales de población, provenientes tanto de países de la región como de fuera de ella, información acerca de personas censadas en un país distinto al de su nacimiento, es decir, de migrantes internacionales. Si bien los objetivos del proyecto se refieren específicamente al estudio de la migración internacional de los países de la región latinoamericana, la información se tabula también para personas nacidas en otras regiones, con el objetivo de disponer de un conjunto de tabulaciones que permitan el intercambio de información a nivel mundial. Además, el sistema básico de IMILA consiste en la construcción de una matriz de datos de doble entrada, en donde se ubica la información de los migrantes según el origen y destino.	Bases de datos, etc.	www.eclac.org/migracion/imila/
Centro de Información sobre Migraciones en América Latina (CIMAL) (OIM)	1983	América Latina y el Caribe	Cualitativa y Cuantitativa	Acopia, revisa, resume y pone a disposición de los investigadores un conjunto de documentos confeccionados en distintas partes del mundo acerca de las migraciones internacionales. Los materiales que ofrece son libros y capítulos de libros, informes técnicos, artículos de revistas, leyes y reglamentos, documentos presentados en conferencias, tesis y memorias de grado, informes no publicados y artículos de periódicos.	Libros, Documentos, informes, etc.	http://www.cimal.cl/
Sistema de Información sobre Migración Internacional en los países de la Comunidad Andina (SIMICA) (OIM y CELADE)	1996	Comunidad Andina	Cuantitativa	Aunar esfuerzos para mejorar y fortalecer las capacidades comunitarias de generación y elaboración de información actualizada, cabal y oportuna sobre la migración internacional, en busca de una mayor comprensión de los procesos migratorios internacionales, la subsecuente adopción de decisiones conjuntas y el diseño de políticas y programas coherentes con los objetivos de desarrollo. Asimismo, y como parte de los esfuerzos destinados a consolidar los procesos de integración regional y subregional, el Proyecto (que constituye también una experiencia piloto para replicar un sistema de información migratoria en la región en su conjunto) ha sido entendido como una labor concertada, armónica e integral del conjunto de naciones que componen la Comunidad Andina. A partir de la identificación de dos grandes fuentes de información existentes en los países de la subregión andina, el proyecto SIMICA fue diseñado en dos componentes principales: sistematización de los registros de entradas y salidas y de permanencia de los extranjeros y sistematización de la información de los censos de los años noventa.	Bases de datos. Registros de entradas y salidas, etc.	http://www.eclac.cl/celade/proyectos/migracion/SIMICA00e.html

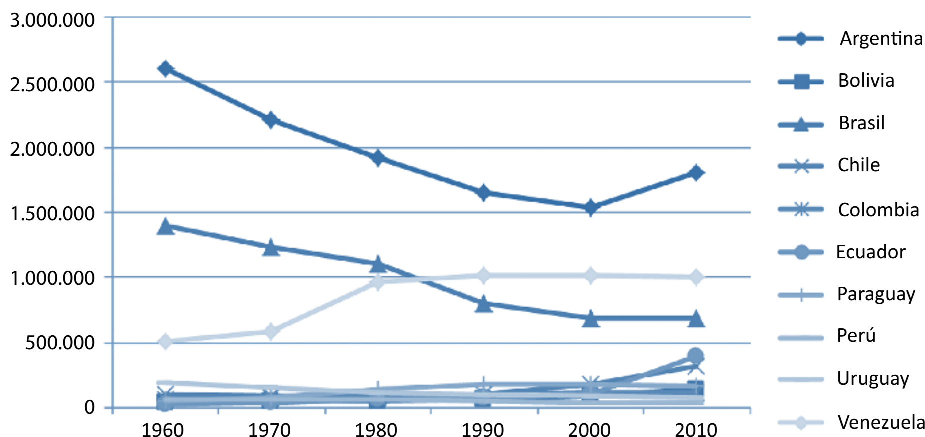
Sistema	Año	Cobertura geográfica	Tipo de información	Objetivos	Productos	Página web
Sistema de información sobre migración y desarrollo (SIMDE)	2002	Internacional	Cuantitativa y cualitativa	Responder a la creciente necesidad de dar seguimiento a los procesos de migración internacional y desarrollo. Fue concebido como un instrumento que permitiera, por un lado, simplificar el análisis de bases de datos relevantes al estudio de la migración y el desarrollo; y, por otro, visibilizar, a través de un conjunto e indicadores, algunas de las contribuciones que hace la migración internacional al desarrollo de los países receptores y emisores de migrantes, así como sus costos y desafíos.	Publicaciones, indicadores, etc.	http://simde.reduaz.mx/simdezac/seccion?argumento=que_es_simde
Sistema de Información sobre Migraciones Andinas (SIMA) (FLACSO)	2008	Región andina	Cuantitativa y cualitativa	Proveer información especializada sobre la temática relativa a las migraciones intra e internacionales en todos los países de la región andina. El objetivo central del SIMA es recopilar, sistematizar, producir y difundir información sobre la movilidad humana de la región andina. El SIMA busca: a) tener información cuantitativa y cualitativa sobre las dinámicas migratorias de la región andina, b) articular diferentes redes que trabajan en la temática de la movilidad humana, c) publicar un boletín electrónico trimestral con información sobre investigaciones recientes y d) generar investigación sobre la migración internacional en los países andinos.	Investigaciones. Articulación redes, etc.	http://flacsoandes.org/sima2/
Sistema de Información Migratoria de las Américas (SIMA) (OEA, OIM y México-SRE)	2007	Hemisferio occidental	Cuantitativa y cualitativa	Crear una extensa biblioteca digital especializada en la temática migratoria del hemisferio occidental, consultable desde cualquier computadora con acceso a Internet. El SIMA es un sistema que alberga: a) publicaciones institucionales académicas, de gobiernos, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG´s) ó de actores privados; b) documentos oficiales de gobiernos nacionales, locales y de organismos internacionales; c) artículos especializados de prensa; d) referencias bibliográficas y vínculos a sitios de Internet especializados.	Biblioteca digital, etc.	http://www.info-migratoria.org/

Sistema	Año	Cobertura geográfica	Tipo de información	Objetivos	Productos	Página web
Sistema Continuo de Reportes de Migración Laboral de las Américas (SICREMI) (OEA)	2010	Américas	Cuantitativa y cualitativa	Proporcionar a sus Estados miembros un mecanismo de intercambio de información a través de una red de corresponsales a nivel nacional que se reúne anualmente. La información recolectada se actualiza anualmente (en los casos que es posible), y se basa en los registros administrativos, las encuestas y los censos nacionales. El objetivo del proyecto es contribuir al monitoreo de los movimientos migratorios internacionales en la región mediante el aporte de información técnicamente rigurosa y de actualidad sobre los flujos migratorios. También cubre las principales políticas y programas que los gobiernos de las Américas dirigen hacia la población migrante, tanto en los países del continente como en los países de destino.	Informes, etc.	http://www.migracionoea.org/sicremi/

Fuente: Elaboración propia en base a información publicada en páginas web institucionales, 2011.

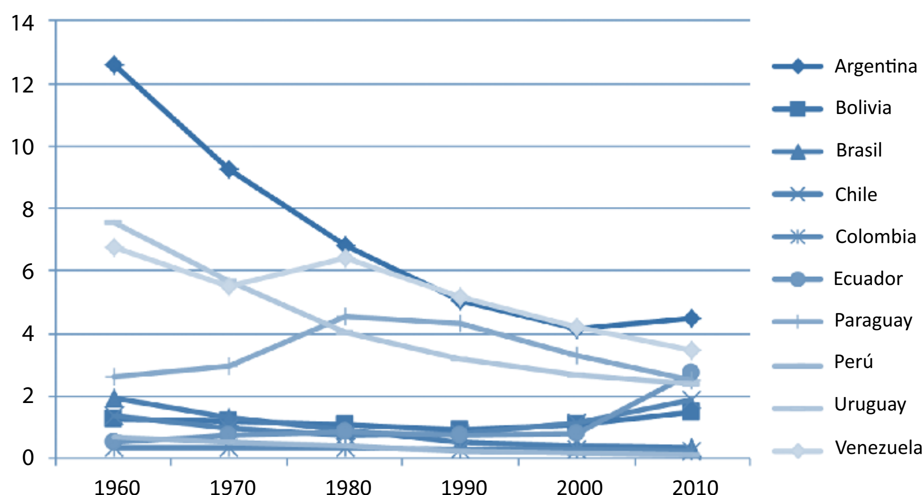
ANEXO 2

Gráfico 1: Volumen de inmigrantes internacionales residiendo en países de Sudamérica. Estimación 1960-2010



Fuente: División de Población de las Naciones Unidas, Perspectivas de la Población Mundial 2008. Disponible en: http://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.TOTL; Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de Argentina, 2010.

Gráfico 2: Porcentaje de inmigrantes que residen en Sudamérica por país, 1960-2010



Fuente: División de Población de las Naciones Unidas, Perspectivas de la Población Mundial 2008. Disponible en: http://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.TOTL; Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de Argentina, 2010.

Cuadro 1: Población sudamericana residente en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Estados Unidos y España

País de residencia	Año	Población total	Total de nacidos en el extranjero	País de nacimiento									
				Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Argentina	1960	20.010.539	2.540.226		88.830	48.195	116.840	1.138	617	153.844	5.164	53.974	991
	1970	23.390.050	2.193.330		101.000	48.600	142.150			230.050		58.300	
	1980	27.947.446	1.857.703		115.616	42.134	207.176	1.864	771	259.449	8.002	109.724	1.401
	1991	32.615.528	1.605.871		143.735	33.543	218.217	2.638	975	251.130	15.977	133.653	1.934
	2001	36.260.130	1.531.940		233.464	34.712	212.429	3.713	2.054	325.046	88.260	117.564	2.665
	2010	40.117.096	1.805.957		345.272	41.330	191.147			550.713	157.514	116.592	
Bolivia	1976	4.613.486	58.070	14.669		8.492	7.508	412	183	972	4.730	193	144
	1992	6.420.792	59.807	17.829		8.586	3.909	529	243	955	5.805	327	300
	2000	8.068.300	89.058	27.094		14.428	4.163	1.244	652	3.201	8.824		
Brasil	1960	70.191.370	1.252.467	15.877	8.049		1.458	685	422	17.748	2.487	11.390	1.246
	1970	93.139.037	1.229.128	17.213	10.712		1.900	870	357	20.025	2.410	13.582	989
	1980	119.002.606	1.110.910	26.633	12.980		17.830	1.490	758	17.560	3.789	21.238	1.262
	1991	146.825.475	767.780	25.468	15.694		20.437	2.076	605	19.018	5.833	22.141	1.226
	2000	172.860.370	684.596	27.531	20.388		17.131	4.159	1.188	28.822	10.814	24.740	2.162
Chile	1970	8.884.768	88.881	13.270	7.563	930		800	967	290	3.804	759	388
	1982	11.329.736	84.345	19.733	6.298	2.076		1.069	1.215	284	4.308	989	942
	1992	13.348.401	114.597	34.415	7.729	4.610		1.666	2.267	683	7.649	1.599	2.397
	2002	15.116.435	177.332	48.176	10.919	6.899		4.097	9.393	1.222	37.863	2.241	4.338
	2010	17.269.525	352.344	60.597	24.116	9.624		12.929	19.089		130.859		
Colombia	1964	17.484.508	74.055	1.190		2.267	1.130		10.126		1.455		16.224
	1993	33.109.840	106.162	1.953	390	1.383	1.496		9.040	137	3.182	316	43.285
	2005	43.040.558	109.953	2.257		1.599	1729		10.449		3.678		50.033
Ecuador	1982	8.060.712	75.404	1.691	381	726	5.747	39.443		85	1.887	458	1.674
	1990	9.648.189	73.179	1.558	424	903	4.948	37.553		90	2.396	406	2.379
	2001	13.183.978	101.352	2.239	634	1.101	4.702	51.556			5.682		3.691

Cuadro 1 (cont.)

País de residencia	Año	Población total	Total de nacidos en el extranjero	País de nacimiento									
				Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Perú	Uruguay	Venezuela
Paraguay	1972	2.357.955	79.686	27.389	364	34276	359					763	
	1982	3.029.830	166.879	43.336	500	97791	1.715					2.311	
	1992	4.152.588	187.372	47.846	766	107452	2.264	189	72		1432	3.029	91
	2002	5.884.491	175.430	61.247	1.589	1068	2.260				1.589	3.155	
Perú	1972	13.538.208	67.186	4.286	4.115	3.077	7.525	1.528	2.399				
	1981	17005210	66.925	5.025	3.210	2.926	5.976	1.985	1.739			527	812
	1993	22048356	52.725	4.165	3.216	2.523	4.652	2.374	1.801	194		399	1.489
	2007	27412000	64.303	4.530	4.004	2.526	3.181	2.984	1.918				1.241
Uruguay	1975	2.788.429	131.800	19.051	247	14.315	1.006	133	106	1.593	173		100
	1985	2.955.241	103.002	19.671	211	12.332	1.439	227	199	1.421	241		364
	1996	3.163.763	92.378	26.256	376	13.521	1.726	362	235	1.512	528		7.374
	2010	3.286.314	77.003	26.782		12.882	1.682			1.781			
Venezuela	1971	10.721.522	582.560	4.481	1.166	2.345	2.999	177.973	5.292	186	2.168	793	
	1981	14.516.735	1.048.159	11.371	2.301	4.059	24.703	494.494	21.091	456	19.956	7.007	
	1990	18.105.265	1.024.121	9.070	1.936	4.223	20.787	528.893	23.370	494	27.748	5.454	
	2001	23054210	1015410	8611	1814	4.766	15530	609.196	28.625		35871		
Estados Unidos	1970	203.235.298	9.619.302	44.803	6.872	27.069	15.393	63.538	36.663	1.792	21.663	5.092	11.348
	1980	226.545.805	14.080.100	68.887	14.468	40.919	35.127	143.508	86.128	2.858	55.496	13.278	33.281
	1990	248.709.873	19.767.316	77.986	29.043	82.489	50.322	286.124	143.314	4.776	144.199	18.211	35.214
	2000	281.421.906	31.107.889	100.864	100.864		68.849	470.684	260.559	8.769	233.926	18.804	91.507
	2010	308.745.538	39.956.000	22.4952	224.952		126.910	908.734	564.631	10.023	531.358	5.6884	215.023
España	2000	40.499.791	1.472.458	70.491	3.723	25.037	20.086	35.668	21.734	1.550	37.453	17.699	54.719
	2011	47.212.990	6.677.839	279.309	19.2398	131.789	64.527	373.465	469.741	89.977	197.752	83.175	161.568

Fuente: Elaboración propia en base a datos de IMILA para rondas censales 2000 y anteriores
Argentina, Uruguay y Estados Unidos: censos nacionales ronda 2010
Chile: Departamento de Extranjería y Migración, 2010
Colombia: Banco Mundial, 2005
Perú: los datos de población total y extranjera corresponden al censo 2007 y los de extranjeros por país al Perfil Migratorio de Perú 2011
España: Padrón Municipal, 2011

Cuadro 2: Población sudamericana residente en España por país de nacimiento, nacionalidad y sexo

Año 2012	TOTAL			Nacionalidad española			Nacionalidad extranjera		
Lugar de nacimiento	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Sudamérica	2.044.022	918.917	1.125.105	697.224	313.598	383.626	1.346.798	605.319	741.479
Argentina	279.309	142.994	136.315	116.607	59.665	56.942	162.702	83.329	79.373
Bolivia	192.398	79.013	113.385	15.101	6.409	8.692	177.297	72.604	104.693
Brasil	131.789	48.577	83.212	28.454	12.017	16.437	103.335	36.560	66.775
Chile	64.527	31.111	33.416	23.017	10.880	12.137	41.510	20.231	21.279
Colombia	373.465	158.689	214.776	128.533	50.196	78.337	244.932	108.493	136.439
Ecuador	469.741	224.174	245.567	177.663	77.754	99.909	292.078	146.420	145.658
Paraguay	89.977	26.859	63.118	3.640	1.431	2.209	86.337	25.428	60.909
Perú	197.752	90.785	106.967	74.733	31.879	42.854	123.019	58.906	64.113
Uruguay	83.175	42.120	41.055	32.248	16.458	15.790	50.927	25.662	25.265
Venezuela	161.568	74.458	87.110	97.187	46.890	50.297	64.381	27.568	36.813
Resto de Suda-mérica	321	137	184	41	19	22	280	118	162

Cuadro 2 (cont.)

Año 1998	Total			Española			No española		
Lugar de nacimiento	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Sudamérica	213.591	131.289	82.301	95.580	61.472	34.107	118.011	69.817	48.194
Argentina	61.323	40.039	21.285	29.204	18.898	10.306	32.119	21.141	10.979
Bolivia	2.581	1.391	1.190	1.189	695	495	1.392	696	695
Chile	19.180	12.472	6.708	7.784	5.634	2.150	11.396	6.838	4.558
Brasil	16.984	10.379	6.605	7.679	4.764	2.915	9.306	5.616	3.690
Colombia	17.928	8.043	9.884	6.446	3.309	3.137	11.482	4.735	6.747
Chile	5.335	1.589	3.745	2.205	683	1.521	3.130	906	2.224
Ecuador	1.296	736	560	516	339	177	780	396	383
Perú	26.900	7.541	19.359	11.073	3.566	7.507	15.827	3.974	11.852
Uruguay	15.577	10.930	4.647	7.566	5.374	2.192	8.011	5.556	2.455
Venezuela	46.388	38.136	8.252	21.877	18.195	3.682	24.512	19.942	4.570
Resto de Sudamérica	99	33	66	42	16	26	57	17	40

Fuente: Padrón Municipal de España, 1998, 2012.

Cuadro 3: Población sudamericana residente en España (españoles/extranjeros) por país de nacimiento y año, 1998-2012

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina															
TOTAL	61.323	64.020	70.491	84.872	118.903	191.653	226.548	260.386	271.444	272.985	290.281	295.401	291.740	286.449	279.309
Nacionalidad Española	40.039	40.767	44.349	47.247	52.607	62.896	69.225	75.010	81.819	86.953	93.335	99.829	104.636	110.915	142.994
Nacionalidad Extranjera	21.285	23.252	26.142	37.625	66.296	128.757	157.323	185.376	189.625	186.032	196.946	195.572	187.104	175.534	136.315
Bolivia															
TOTAL	2.581	2.847	3.723	8.422	15.520	30.556	54.442	99.492	140.740	200.749	240.912	229.375	213.862	202.657	129.398
Nacionalidad Española	1.391	1.432	1.631	1.828	2.094	2.428	2.769	3.125	3.581	4.093	4.864	5.920	7.227	9.986	15.101
Nacionalidad Extranjera	1.190	1.415	2.092	6.594	13.427	28.128	51.673	96.367	137.159	196.656	236.048	223.455	206.635	192.671	177.297
Brasil															
TOTAL	19.180	20.937	25.037	31.938	39.474	47.951	55.014	73.062	93.396	113.448	142.149	153.685	146.941	138.556	131.789
Nacionalidad Española	12.472	12.654	13.952	14.636	15.437	16.200	17.019	18.164	19.692	21.156	22.940	24.496	25.654	27.021	28.454
Nacionalidad Extranjera	6.708	8.283	11.085	17.302	24.036	31.751	37.995	54.898	73.704	92.292	119.209	129.189	121.287	111.535	103.335
Chile															
TOTAL	16.984	17.889	20.086	24.598	30.768	38.968	44.167	52.620	57.864	60.179	66.874	68.376	67.404	66.001	64.527
Nacionalidad Española	10.379	10.561	11.620	12.350	12.994	13.848	14.557	15.198	16.008	16.740	17.935	18.996	20.088	21.408	23.017
Nacionalidad Extranjera	6.605	7.328	8.465	12.248	17.775	25.120	29.610	37.422	41.856	43.439	48.939	49.380	47.316	44.593	41.510

Fuente: Elaboración propia en base a Padrón Municipal (España).

Cuadro 3 (cont.)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Colombia															
TOTAL	17.928	21.622	35.668	99.942	205.308	259.400	264.503	288.190	286.969	291.676	330.419	358.762	371.064	373.992	373.465
Nacionalidad Española	8.043	8.427	10.836	13.015	15.082	16.860	18.260	20.046	23.630	30.687	46.376	62.458	78.852	101.136	128.533
Nacionalidad Extranjera	9.884	13.195	24.832	86.927	190.226	242.540	246.243	268.144	263.339	260.989	284.043	296.304	292.212	272.856	244.932
Ecuador															
TOTAL	5.335	8.354	21.734	140.631	259.779	387.565	470.090	487.239	456.641	434.673	458.437	479.117	484.623	480.626	469.741
Nacionalidad Española	1.589	1.665	2.253	3.446	4.429	5.396	6.353	7.261	10.530	19.345	42.902	69.789	97.256	133.266	177.663
Nacionalidad Extranjera	3.745	6.690	19.481	137.185	255.350	382.169	463.737	479.978	446.111	415.328	415.535	409.328	387.367	347.360	292.078
Paraguay															
TOTAL	1.296	1.365	1.550	1.863	2.370	3.669	7.020	17.721	30.155	47.874	68.885	82.622	86.682	89.338	89.977
Nacionalidad Española	736	741	826	891	959	1.057	1.197	1.366	1.562	1.717	1.935	2.131	2.359	2.824	3.640
Nacionalidad Extranjera	560	624	725	972	1.411	2.612	5.823	16.355	28.593	46.157	66.950	80.491	84.323	86.514	86.337
Perú															
TOTAL	26.900	30.560	37.453	47.304	59.035	72.894	88.754	108.026	123.464	136.958	162.425	188.235	197.605	198.126	197.752
Nacionalidad Española	7.541	8.252	10.474	12.614	14.546	17.121	20.163	23.142	27.277	32.292	39.252	47.714	56.296	64.517	74.733
Nacionalidad Extranjera	19.359	22.308	26.978	34.690	44.488	55.773	68.591	84.884	96.187	104.666	123.173	140.521	141.309	133.609	123.019

Fuente: Elaboración propia en base a Padrón Municipal (España).

Cuadro 3 (cont.)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Uruguay															
TOTAL	15.577	16.172	17.699	20.407	27.161	40.524	55.307	70.310	76.635	79.842	87.345	89.540	87.390	85.375	83.175
Nacionalidad Española	10.930	11.303	12.246	12.907	14.446	16.697	19.248	21.481	23.140	24.362	25.938	27.302	28.370	30.316	32.248
Nacionalidad Extranjera	4.647	4.868	5.454	7.499	12.715	23.827	36.059	48.829	53.495	55.480	61.407	62.238	59.020	55.059	50.927
Venezuela															
TOTAL	46.388	49.539	54.719	62.335	71.597	83.516	100.258	116.173	124.851	130.630	144.593	152.395	155.056	159.348	161.568
Nacionalidad Española	38.136	40.057	43.425	46.553	50.075	54.308	61.435	66.795	72.673	77.328	83.524	87.509	90.613	94.701	97.187
Nacionalidad Extranjera	8.252	9.482	11.294	15.783	21.522	29.208	38.823	49.378	52.178	53.302	61.069	64.886	64.443	64.647	64.381
Resto de América del Sur															
TOTAL	99	106	118	137	152	174	165	207	239	260	305	317	322	324	321
Nacionalidad Española	33	36	34	33	35	38	40	38	36	35	37	35	36	41	41
Nacionalidad Extranjera	66	70	84	104	117	136	125	169	203	225	268	282	286	283	280
AMÉRICA DEL SUR															
TOTAL	213.591	233.411	288.278	522.449	830.067	1.156.870	1.366.268	1.573.426	1.662.398	1.769.274	1.992.625	2.097.825	2.102.689	2.080.792	2.044.022
Nacionalidad Española	131.289	135.895	151.646	165.520	182.704	206.849	230.266	251.626	279.948	314.708	379.038	446.179	511.387	596.131	697.224
Nacionalidad Extranjera	82.301	97.515	136.632	356.929	647.363	950.021	1.136.002	1.321.800	1.382.450	1.454.566	1.613.587	1.651.646	1.591.302	1.484.661	1.346.798

Fuente: Elaboración propia en base a Padrón Municipal (España).

Cuadro 4: Evolución del stock de ciudadanos sudamericanos (1) residentes en Estados Unidos y España por país de nacimiento según sexo, 1990 – 2009

Estados Unidos	1990 (2)			2000 (2)			2009 (3)			Incremento anual	
	Total		% de mujeres	Total		% de mujeres	Total		% de mujeres		
	Abs	%		Abs	%		Abs	%		1990-2000	2000-2009
Total	**1.022.758**	**100**	**51,7**	**1.913.660**	**100**	**52,3**	**2.595.824**	**100**	**52**	**6,5**	**3,4**
Argentina	92.563	9,1	48,9	125.220	6,5	50,5	163.791	6,5	s/d	3,5	3,4
Bolivia	31.303	3,1	49,9	53.280	2,8	51,3	74.024	2,9	s/d	7	4,3
Brasil	82.489	8,1	s/d	212.430	11,1	53,8	359.149	13,5	s/d	15,8	7,7
Colombia	286.124	28	53,6	509.870	26,6	54,9	609.845	23,3	s/d	7,8	2,2
Chile	55.681	5,4	51,0	80.805	4,2	51,4	87.607	3,5	s/d	4,5	0,9
Ecuador	143.314	14,0	50,7	298.630	15,6	48,0	411.826	15,1	s/d	10,8	4,2
Guyana	120.698	11,8	52,7	211.190	11,0	53,6	245.596	9,8	s/d	7,5	1,8
Paraguay	6.057	0,6	50,7	11.980	0,6	51,9	s/d	s/d	s/d	9,8	
Perú	144.199	14,1	53,1	278.185	14,5	53,0	406.910	15	s/d	9,3	5,1
Uruguay	18.211	1,8	48,5	25.040	1,3	49,5	42.695	1,9	s/d	3,7	7,8
Venezuela	42.119	4,1	50,4	107.030	5,6	52,0	157.819	6,4	s/d	15,4	5,3

España	1991 (2)			2001 (2)			2009 (3)			Incremento anual	
	Total		% de mujeres	Total		% de mujeres	Total		% de mujeres		
	Abs	%		Abs	%		Abs	%		1991-2001	2001-2009
Total	**160.499**	**100**	**53,2**	**708.702**	**100**	**54,1**	**2.097.508**	**100**	**53,6**	**16**	**14,5**
Argentina	53.837	33,5	52,7	103.851	14,7	50,2	295.401	14,1	48,3	6,8	14
Bolivia	-	-	-	13.187	1,9	54,5	229.375	10,9	56,6	-	42,9
Brasil	13.673	8,5	55,8	33.207	4,7	63,1	153.685	7,3	59,3	9,3	21,1
Colombia	-	-	-	174.418	24,6	58,0	358.762	17,1	56,5	-	9,4
Chile	-	-	-	18.083	2,6	53,1	68.376	3,3	50,5	-	18,1
Ecuador	-	-	-	218.367	30,8	51,2	479.117	22,8	51,4	-	10,3
Guyana	-	-	-	51	0,0	60,8	s/d		s/d	-	
Paraguay	-	-	-	2.113	0,3	58,5	82.622	3,9	65,2	-	58,1
Perú	-	-	-	53.630	7,6	61,1	188.235	8,9	52,3	-	17
Uruguay	-	-	-	24.631	3,5	50,0	89.540	4,3	48,9	-	17,5
Venezuela	42.344	26,4	52,5	67.164	9,5	53,0	152.395	7,3	53,3	4,7	10,8

(1) Comprende a todos los nacidos en países de América del Sur, excepto en Suriname y Guyana francesa por su escasa presencia.

(2) 1990/1991 y 2000/2001 con base en Censos de Población de Estados Unidos y de España respectivamente.

(3) Para Estados Unidos se calculó en base a datos de la American Community Survey 2009, US Census Bureau y, para España en base al Padrón Municipal de Habitantes 2009. INE.

Fuente: CEPAL, Observatorio Demográfico Nº 1: Migración Internacional, Abril de 2006; U.S. Census Bureau: Census 2000 Special tabulations y American Community Survey 2009; INE: Censo de Población y Viviendas 1991 y 2001, Padrón Municipal de Habitantes 2009.

Cuadro 5: España: saldos migratorios de sudamericanos por sexo y país de nacimiento. 2010 y 2011

	2010	2011
TOTAL SUDAMÉRICA	-23.390	-41.388
Argentina	-1.784	-3.667
Bolivia	-15.028	-13.880
Brasil	-4.701	-7.078
Chile	-803	-1.497
Colombia	1.056	-1.169
Ecuador	-9.889	-11.926
Guyana	5	3
Paraguay	3.152	-2.997
Perú	821	-1.554
Surinam	0	17
Uruguay	-1.201	-1.521
Venezuela	4.982	3.881

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), España. Padrón municipal de habitantes, 2011

Cuadro 6: Índice de masculinidad de la población sudamericana residente en España según lugar de nacimiento

País	1991	2001	2011
Argentina	89.9	99.1	104,9
Bolivia		83.2	69,7
Brasil	79.3	58.3	58,4
Chile		88.1	93,1
Colombia		72.2	73,9
Ecuador		95.4	91,3
Paraguay		63.7	42,6
Perú		70.5	84,9
Venezuela	90.5	88.5	85,5
Uruguay		99.6	102,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos censales y Padrón Municipal 2011.

Cuadro 7: Sudamericanos residentes en Estados Unidos por país de nacimiento y sexo, 2010

	Argentina	Bolivia	Colombia	Ecuador	Chile	Perú	Venezuela
Total	220.982	104.796	899.478	605.564	124.116	564.370	196.327
Hombres	51,10%	50,30%	47,00%	51,10%	48,90%	48,80%	48,90%
Mujeres	48,90%	49,70%	53,00%	48,90%	51,10%	51,20%	51,10%

Fuente: Elaboración propia a partir del US Census Bureau 2010

Cuadro 8: Refugiados sudamericanos en el mundo, 2011

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Uruguay	Venezuela	Total
Argentina		3		336	456	13	3		1	812
Australia	1		7	1	133	5			9	156
Austria		15	1		20					36
Bélgica		4		58	39			3		104
Bolivia				8	148	2			1	159
Brasil	11	120		21	654	26	7	1	3	843
Canadá	312	159	169	134	17.243	229	44	147	742	19.179
Chile	1				924	18				943
Colombia		3				2			17	22
Costa Rica	2	8			10.297				221	10.528
Cuba					4					4
Dinamarca								1		1
Ecuador	2			5	54.243		1	1	4	54.256
El Salvador					3					3
Finlandia		15	2		11	3			1	32
Francia	5	39	8	75	455	32			7	621
Alemania	36	27	159	416	242	130	7	9	24	1.050
Grecia				1						1
Guatemala					3					3
Honduras					4				1	5
Hungría					1	1				2
Irlanda	1		4		1				2	8
Israel					1					1
Italia		5	11	3	387	8		3	1	418
Letonia					1					1
Mexico		1	1	2	252	2			10	268
Honlanda	1		2	2	300	10				315
N.Zelanda			1	6	32					39
Nicaragua					8					8
Noruega				1	32	3				36
Panama	1				1.598				11	1.610
Paraguay		6			40					46
Perú		5			308	3			16	332
Portugal					71					71
Rumania					1	3				4
España		4			664	4			44	716
Suecia	2	48	4	31	105	59		2	6	257
Switzer-land		10	5	13	324	5	1		3	361
Trinidad y Tobago					5					5

Reino Unido	1	18	9	1	564	172			12	777
Estados Unidos	142	120	662	74	22.004	168	28	17	6.441	29.656
Uruguay		1		1	86	7				95
Venezuela					1.941	4				1.945
Total	518	611	1.045	1.189	113.605	909	91	184	7.577	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Datos de Estadísticas de Población del ACNUR. Disponible en: http://wawww.ww.unhcr.org/statistics.html

Cuadro 9: Cantidad de personas con estatus de refugiado residiendo en América del Sur según país de origen, 2011

	Argentina	Bolivia	Brazil	Chile	Colombia	Ecuador	Paraguay	Peru	Uruguay	Venezuela	Total
Afganistán	1		24	12		114				4	155
Angola	13	1	1.686		5	2					1.707
Armenia	122		3			4		1			130
Bolivia	3		120		3		6	5	1		138
Chile	336	8	21			5			1		371
Colombia	456	148	654	924		54.243	40	308	86	1.941	58.800
Cuba	340	9	133	18	58	240	54	596	6		1454
Congo	8		470	2	1						481
Haití	57		3	1	1	24		15		15	116
Iraq	26	16	207	2	4	36	6	12	1	2	312
Irán	22		33		2	27	1	13			98
Liberia	65		258		3	6		1	1	4	338
Nigeria	50		33	3		23			14	4	127
Palestina			117	116	1	9		18		1	262
Pakistán	42		26			29				1	98
Perú	582	515	45	117	14	97			8	7	1.385
Fed. de Rusia	59	5	9		3	23	8	16	11		134
Serbia	17	1	77		7	14		94		5	215
Sierra Leona	56		136		5	1	1		1	2	202
Otros	1.106	13	422	479	112	195	8	65	44	36	2.480
Total	3.361	716	4.477	1.674	219	55.092	124	1.144	174	2.022	

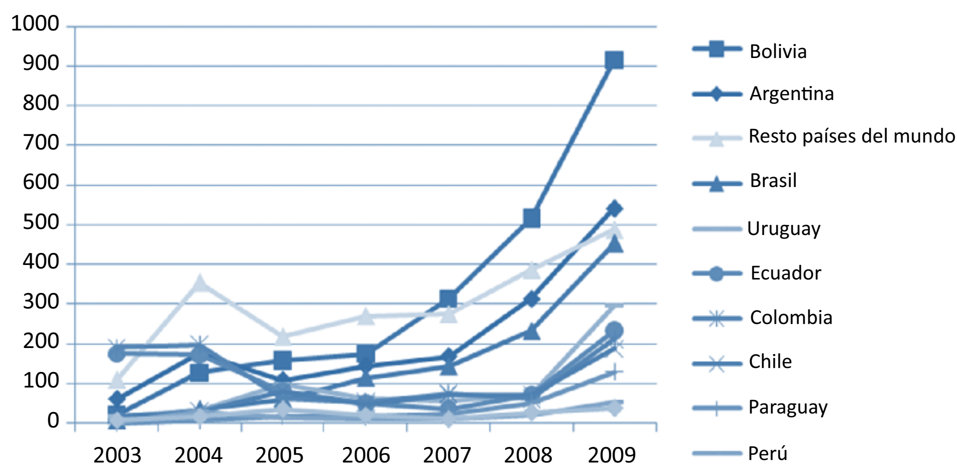
Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Datos de Estadísticas de Población del ACNUR. Disponible en: http://wawww.ww.unhcr.org/statistics.html

Cuadro 10: Índice de masculinidad de la población sudamericana y censada en países distintos del de su nacimiento, 1970-2000

	1970	1980	1990	2000
Argentina	97	97	100	105
Bolivia	134	117	106	99
Brasil	92	96	99	96
Chile	127	108	109	93
Colombia	89	89	88	93
Ecuador	97	92	98	91
Paraguay	102	87	79	80
Perú	103	110	107	84
Uruguay	86	97	100	95
Venezuela	93	104	95	96

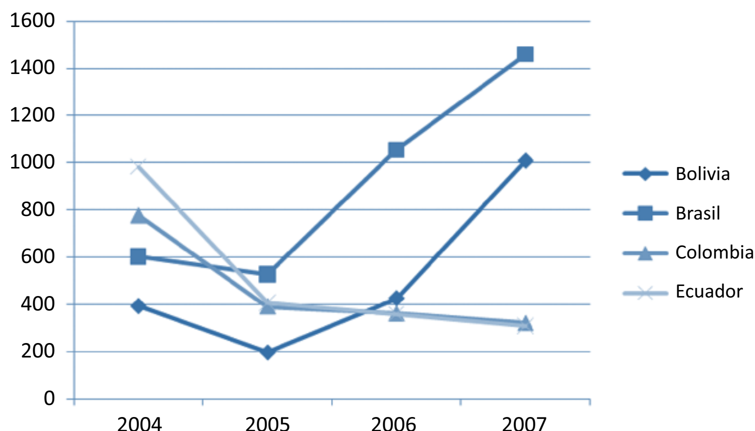
Fuente: Elaboración propia en base a datos de las rondas censales 1970, 1980, 1990 y 2000.

Gráfico 3: España. Volumen de retornados a través de programas de retorno asistido



Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración. Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración. Dirección General de los Inmigrantes. Extraído de Retorno Asistido 2009.

Gráfico 4: España. Expulsiones materializadas según nacionalidad. Países de Sudamérica con más de 200 expulsados. 2004-2007



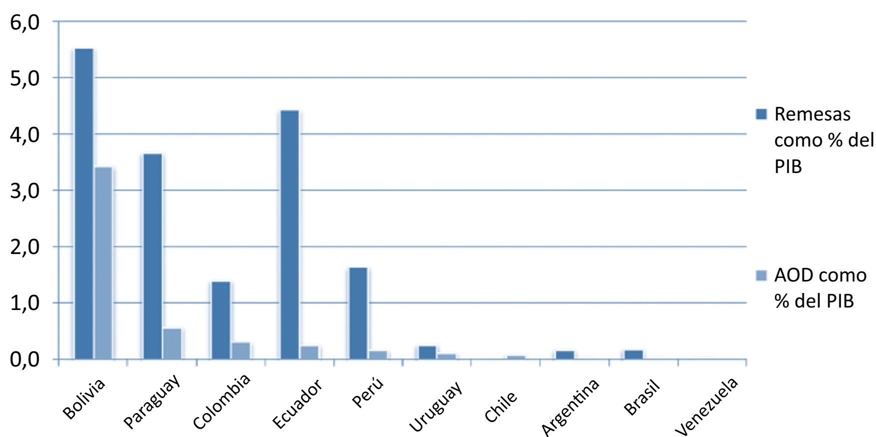
Fuente: Ministerio del Interior, Dirección General de la Policía, España.

Cuadro 11: Mujeres colombianas y brasileñas víctimas de trata en España. Período 2003-2006

Víctimas de prostitución	2003	2004	2005	2006
Colombianas	3841	2876	2388	1831
Brasileñas	3372	3789	5015	4331

Fuente: UNODC/UN.GIFT.

Gráfico 5: Remesas como porcentaje del PIB y Ayuda Oficial al Desarrollo como porcentaje del PIB. 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (PIB y AOD)[128] y del Banco Interamericano de Desarrollo (Remesas).

128 http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD

ANEXO 3

Instrumentos tendientes a favorecer la regularización de los ciudadanos sudamericanos en países de la región

Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para los extranjeros de los Estados Parte del MERCOSUR y de los Estados Asociados (Programa Patria Grande). Desde el 2006 hasta 2008. Argentina.
Acuerdo suscrito de Regularización Migratoria entre Bolivia y Argentina[2] con el fin de regularizar en Bolivia a ciudadanos argentinos. 2009. Bolivia.
Acuerdo de Regularización Migratoria en zonas fronterizas entre Bolivia y Brasil, aplicado a ciudadanos brasileros residentes en el país[3]. 2005. Bolivia.
Acuerdos para la regularización de la situación migratoria de los nacionales de los Estados Parte (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile), residentes en Bolivia (Resolución Ministerial N° 026/2011). Bolivia.
Dos procesos de regularización (1998 y 2007) desarrollados en Chile mediante los cuales se otorgó una visa temporal por un año, al cabo de la cual las personas debían presentar un contrato de trabajo y los comprobantes de pago de las imposiciones para obtener la residencia definitiva. Chile.
La Dirección General de Migraciones del Paraguay, con el apoyo de la OIM y del gobierno brasileño, en el marco del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y del Acuerdo sobre Regularización Migratoria Interna de Ciudadanos del Mercosur, inició en 2009 un Proyecto Piloto de regularización residencial de inmigrantes brasileros, el que a fines de ese año se convirtió en el Programa de Regularización Migratoria e Implementación del Acuerdo Mercosur que se extendió por todo el año 2010 y proseguirá durante el 2011. Paraguay.
Firma en julio de 2009 entre los presidentes del Paraguay y el Brasil de las notas reversales que comprometen a ambos gobiernos a implementar las medidas concernientes a la regularización migratoria entre ambos países, en el marco del Acuerdo de Regularización del Mercosur.
Sanción en 2009 en Brasil de la Ley de Legalización de Extranjeros en Situación Irregular, mediante la cual se otorgó residencia provisoria a los migrantes regionales en situación irregular. Brasil.
Aprobación en Venezuela, en febrero de 2004, de un Reglamento para la Regularización y Naturalización de los Extranjeros[4] que se encontraban en el territorio nacional, el que establecía el cumplimiento de un proceso de inscripción en el Registro de Extranjeros y la consignación de la documentación solicitada para su regularización. Igualmente, en dicho reglamento se establecen los requisitos para tramitar la obtención de la nacionalidad venezolana. La duración de dicho proceso fue de un año a partir de la fecha de su publicación (180 días y luego otros 180 días por prórroga) y el tiempo estipulado para dar respuesta a las solicitudes fue de 6 meses a partir de la fecha de recepción de los recaudos. Venezuela.
Ecuador y Perú firmaron en diciembre de 2006 el Acuerdo para Regularizar la Situación Laboral y Migratoria de Nacionales de Ecuador y Perú en la Región de Integración Fronteriza Ampliada. Además, en octubre de 2008, Ecuador y Perú firmaron el Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano – Peruano, el que tiene por objeto favorecer la integración bilateral y fronteriza.

Fuente: Elaboración propia, 2011.

1 Este plan fue elaborado pero todavía no ha sido aprobado por todas las instituciones que forman de parte de él.

2 Dirección General de Migración, Ministerio de Gobierno, Memoria Anual 2009, La Paz, Bolivia.

3 Acuerdo por notas reversales sobre regularización migratoria entre la República de Bolivia y la República Federativa del Brasil. BR0382A. 15/08/2005.

4 Mediante Decreto N° 2823, publicado en la Gaceta Oficial No. 37.871 de fecha 3 de Febrero de 2004.

Oficina Regional para América del Sur
Callao 1033 Piso 3º C1023AAD
Tel: +54 (11) 5219-2033 2034 2035
Ciudad de Buenos Aires - Argentina